

# ХУУЛЬ ДЭЭДЛЭХ ЁС

Хууль зүйн эрдэм шинжилгээ, судалгаа, практикийн хоёр сар тутмын сэтгүүл

2013 он, Цуврал 2 (42)

## АГУУЛГА

### ХУУЛЬ ТӨРӨХИЙН ӨМНӨ

(ОНЦЛОХ ӨГҮҮЛЭЛ, ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ)

- Зөрчлийн тухай хуулийг батлан гаргах хэрэгцээ, шаардлага**  
(ХЗЯ-ны Хууль сахиулах бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах хэлтсийн дарга Г.Оюунболд) 7
- Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн уламжлал, шинэчлэлийн зарим асуудал**  
(АТГ-ын Урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх хэлтсийн ахлах ажилтан Б.Батзориг) 13
- Эрүүгийн хариуцлагын тогтолцооны шинэтгэл**  
(Монгол Улсын Дээд шүүхийн шүүгч Б.Батцэрэн) 19
- Хууль сахиулах тогтолцооны дэд бүтцийн шинэтгэлийн тухай**  
(ХЗЯ-ны Бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газрын дарга О.Алтангэрэл) 27
- Гэмт хэргийг эрүүгийн хуулиуд дээр тодорхойлсон байдал**  
(зарим орны зохицуулалт)  
(ХЗҮХ-ийн Хууль зүйн судалгааны төвийн тайлан) 35

### ХУУЛИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР НӨЛӨӨ, АСУУДАЛ

- Хүн худалдаалах гэмт хэрэг үйлдэгдэхэд хууль бус зар сурталчилгааны нөлөөлөл, анхаарах асуудал**  
(Хууль сахиулахын их сургуулийн Эрүүгийн эрх зүйн тэнхимийн ахлах багш, цагдаагийн ахлах дэслэгч С.Гантулга) 51
- Монгол Улсын хөрөнгийн зах зээлийн эрүүгийн эрх зүйн хамгаалалт**  
(ХЗҮХ-ийн ХЗСудТ-ийн Бодлогын ахлах судлаач Б.Одонгэрэл) 57
- Байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчим болон уул уурхайн эрх зүй дэх техник эдийн засгийн үндэслэлийн хууль зүйн үр дагаварын талаар товч авч үзэх нь**  
(ХЗЯ-ны ЭЗШБГ-ын Ахлах мэргэжилтэн Н.Баярмаа) 72

## ЭРХ ЗҮЙ, СЭТГЭЛГЭЭ, ҮЗЭЛ БОДОЛ, ЭРГЭЦҮҮЛЭЛ

Монгол Улс дахь эрх зүйн боловсролыг шинэчлэх хэрэгцээ, шаардлага (Шццхгийн ерөнхий зөвлөлийн дарга Н.Лцндэндорж)	86
Захиргааны хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийн эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан асуудал (ХЗҮХ-ийн бодлогын судлаач Р.Мухийт)	98

## СУДАЛГААНЫ ТОЙМ

Шүүхийн шинэтгэл эхэлсэн үү? (судалгааны дүн) (ХЗҮХ-ийн ХЗСудТ-ийн эрхлэгч М.Туяа)	103
---	-----

## ШИНЭ НОМЫН МЭДЭЭ

108

ЗАРИМ ХУУЛЬ ЗҮЙН НЭР ТОМЪЁОГ ГЭМТ ХЭРГИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ТУСГАСАН НЬ	110
--	-----

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭГЭЭН  
www.nli.gov.mn

## CONTENTS

### REFORM PROPOSALS (ARTICLES AND CONCEPTS)

<b>The Need for the Offence Code</b> <i>(G.Oyunbold, Director of Law Enforcement policy division, Ministry of Justice)</i>	7
<b>Crimes Prosecution Act of Mongolia: Legal Traditions and Reform Issues</b> <i>(B.Batzorig, Senior officer, Department for Prevention and Public Awareness, Independent Authority Against Corruption)</i>	13
<b>Criminal Justice Reform: Conceptual Issues</b> <i>(B.Battseren, Justice of the Supreme Court of Mongolia)</i>	19
<b>On the Reform of Law-Enforcement Infrastructure</b> <i>(O.Altangerel, Director of Policy Implementation Coordinating Department, Ministry of Justice)</i>	27
<b>Defining Crimes in Criminal Codes</b> <i>(Research Report of the National Legal Institute)</i>	35

### IMPLEMENTATION OF LAWS, EFFECTS AND ISSUES

<b>Influence and Issues of Concern in Relation to the Illegal Advertisement of Human Trafficking</b> <i>(S.Gantulga, Senior Lecturer, Police Senior Lieutenant, Criminal Law Department of the Law Enforcement University)</i>	51
<b>Criminal Law Protection of the Stock Market</b> <i>(B.Odongerel, Senior Policy Researcher of the Legal Research Center, National Legal Institute )</i>	57
<b>The Principle of Permanent Sovereignty over Natural Resources and a Brief Overview of the Legal Consequences of the Feasibility Study in the Mining Sector</b> <i>(N.Bayarmaa, Senior Officer, Department of Legal Reform Policy, Ministry of Justice)</i>	72

### LEGAL THOUGHTS: REFLECTIONS

<b>The Need for Legal Education Reform in Mongolia</b> <i>(N.Lundendorj, Chairman of the General Council of the Courts)</i>	86
--	----

**Critical Issues on the Legal Regulation of Decisions that set Norms  
of Administrative Law**

*(R.Muhit, Policy Researcher of the Legal Research  
Center, National Legal Institute)*

98

**RESEARCH OVERVIEW:**

**Has the Judicial Reform Started Yet?**

*(M.Tuya, Director of the Legal Research Center,  
The National Legal Institute)*

103

**NEW BOOKS**

108

**COMMON LEGAL TERMS IN CRIMINAL CODE DRAFT**

110

ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮНДЭСНИЙ ХҮРЭЭЛЭЛТ  
www.nli.gov.mn



## СЭТГҮҮЛИЙН ЗӨВЛӨЛ

Ж.Амарсанаа	Үндсэн хуулийн цэцийн дарга
А.Бакей	УИХ-ын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны дарга
Б.Баярсайхан	Хууль зүйн доктор
Д.Баярсайхан	Хууль зүйн доктор
Ж.Баярцэцэг	ХЗЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга
Б.Билэгт	ЦЕГ-ын дарга
Ж.Бямбадорж	Хүний эрхийн комиссын дарга
Д.Ганбат	УИХ-ын Хүний эрхийн дэд хорооны дарга
Б.Гүнбилэг	Хууль зүйн доктор
Д.Дорлигжав	Улсын Ерөнхий Прокурор
Н.Жанцан	Хууль зүйн доктор
Ц.Зориг	Улсын Дээд шүүхийн Ерөнхий шүүгч
В.Оюумаа	Хууль зүйн доктор
Ч.Өнөрбаяр	Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Хуулийн бодлогын зөвлөх
Д.Солонго	МУИС-ийн ХЭС-ийн захирал
Ш.Түвдэндорж	УИХ-ын Хууль зүйн байнгын хорооны дарга
Х.Тэмүүжин	Хууль зүйн сайд
Б.Тэмүүлэн	Хууль зүйн доктор
П.Цагаан	Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн Тамгын газрын дарга
Ч.Энхбаатар	Хууль зүйн шинжлэх ухааны доктор
А.Эрдэнэцогт	Хууль зүйн доктор

Ерөнхий эрхлэгч

Х.Номингэрэл

Эрхлэгч

М.Туяа

Хариуцлагатай нарийн бичгийн даргын үүрэг гүйцэтгэгч

Ж.Соёлмаа

Хэвлэлийн эхийг:

Б.Цэрэнлхам

Улсын бүртгэлийн дугаар: 279

ISSN: 2226-9185

Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс эрхлэн гаргав. Жилд 6 дугаар гарна.

Хаяг: Улаанбаатар – 46, Чингэлтэй

дүүрэг, Сүхбаатарын талбай -7

Утас: 312513

Факс: 315735

Веб хуудас: www.legalinstitute.mn

Цахим хаяг: lawjournal@legalinstitute.mn

## EDITORIAL BOARD

J.Amarsanaa	<i>Chairman, Constitutional Court of Mongolia</i>
A.Bakei	<i>Chairman, Standing Committee on State Structure of State Great Hural of Mongolia /Parliament/</i>
B.Bayarsaikhan	<i>Doctor of Philosophy</i>
D.Bayarsaikhan	<i>Doctor of Philosophy</i>
J.Bayartsetseg	<i>State Secretary, Ministry of Justice of Mongolia</i>
B.Bilegt	<i>Chief, General Police Department of Mongolia</i>
J.Byambadorj	<i>Chief Commissioner, National Human Rights Commission of Mongolia</i>
D.Dorligjav	<i>Prosecutor-General of Mongolia</i>
Ch.Enkhbaatar	<i>Doctor of Science</i>
A.Erdenetsogt	<i>Doctor of Philosophy</i>
D.Ganbat	<i>Chairman, the Sub Committee on Human Rights of State Great Hural of Mongolia (Parliament)</i>
B.Gunbileg	<i>Doctor of Philosophy</i>
N.Jantsan	<i>Doctor of Philosophy</i>
V.Oyumaa	<i>Doctor of Philosophy</i>
D.Solongo	<i>Dean, School of Law, National University of Mongolia</i>
Kh.Temuujin	<i>Minister of Justice</i>
B.Temuulen	<i>Doctor of Philosophy</i>
P.Tsagaan	<i>Head, the Office of the President</i>
Sh.Tuvdendorj	<i>Chairman, the Legal Standing Committee on Legal Affairs of State Great Hural of Mongolia (Parliament)</i>
Ch.Unurbayar	<i>Legal Advisor to the President of Mongolia</i>
Ts.Zorig	<i>Chief Justice, Supreme Court of Mongolia</i>

*Editor-in-Chief*

*Kh.Nomingere*

*Executive Editor-in-Chief*

*M.Tuya*

*Acting Assistant Editor*

*J.Soyolmaa*

*Designed by*

*B.Tserenlkham*

State Registration Number: 279  
ISSN: 2226-9185  
Published by National Legal Institute.  
Six Issues in a Year.

Address: Ulaanbaatar-468 Chingeltei District,  
Sukhbaatar Square -7  
Phone: 312513  
Fax: 315735  
Website: [www.legalinstitute.mn](http://www.legalinstitute.mn)  
E-mail: [lawjournal@legalinstitute.mn](mailto:lawjournal@legalinstitute.mn)

## ЗӨРЧЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙГ БАТЛАН ГАРГАХ ХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГА



*ХЗЯ-ны Хууль сахиулах  
бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах  
хэлтсийн дарга Г.ОЮУНБОЛД*

Захиргааны хариуцлагын тухай хууль тогтоомж, захиргааны зөрчил, түүнийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа чухам ямар салбар эрх зүйд хамаарах талаар онолын нилээдгүй маргаан гарч захиргааны процессын эрх зүй<sup>1</sup>, эсхүл эрүүгийн эрх зүйн нэг хэсэг болох<sup>2</sup> талаар эрдэмтэн, судлаачид харилцан адилгүй нотолсон байдаг.

<sup>1</sup> Хууль зүйн доктор Н.Эрдэнэцогт “Захиргааны процесс бие даасан эрх зүй болох нь” диссертацид захиргааны зөрчил шийдвэрлэх ажиллагааг энэ салбарт хамаарах талаар дурдсан байдаг.

<sup>2</sup> ХЗҮХ, “Эрүүгийн болон Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн харьцуулсан судалгаа”, 2007 онд явуулсан судалгааны тайланд материаллаг эрх зүй болох талаар дурдаж, эрүүгийн хууль тогтоомжийн бүрэлдхүүн хэсэг болж уян хатан хөгжүүлэх ёстойг анхааруулжээ.

Цаашид зөрчил, гэмт хэрэгт ямар үйлдлийг тооцох, хүлээлгэх хариуцлагын төрөл, хэлбэрийн шийдлийг хууль зүйн нэгдсэн бодлогоор “public criminal policy” шийдвэрлэх зайлшгүй шаардлага тулгарч байна. Хууль зүйн салбарын шинэтгэлийн үндсэн чиглэлээр орчин үеийн нийгмийн амьдралд үүсэж бий болсон шинэ үзэгдлүүдэд ялгамжтай хандаж, хариуцлага тооцох боломжтой, үр нөлөөтэй тогтолцоо бий болгохоор алс хэтийн үр дүнг төсөөлж байна. Энэхүү нийтлэлээр Зөрчлийн тухай хуулийг батлан гаргах зайлшгүй үндэслэл, цаг үеийн шаардлага, судалгааны дүн, түүнд тулгуурласан бодлогын шийдлийг тодорхойлохыг зорилоо.

### Нэг. Үндсэн хуулиар тунхагласан хууль ёсны ашиг сонирхлыг материаллаг хэм хэмжээгээр хамгаалах нь

Монгол Улсын Эрүүгийн болон Захиргааны хариуцлагын тухай хууль тогтоомж нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар хамгаалсан үнэт зүйл, хууль ёсны ашиг сонирхлыг зүй зохистой хамгаалж, ялгамжтай хариуцлага тооцох үүргээ бүрэн биелүүлж чадахгүй байна. Социалист нийгмийн харилцаанд нэн тэргүүнд хамгаалж байсан тухайн үеийн үнэт зүйл болох социалист өмч, нийгмийн дэг журам, хамтын аж төрөх ёс гэх мэт нэн тэргүүнд эрэмбэлж хамгаалж байсан харилцаа өөрчлөгдөж, шинэ Үндсэн хуулиар тунхагласан хүний эрх, ардчилсан

нийгмийн харилцаанд үнэт зүйл гэж үзэж байгаа ойлголтуудыг материаллаг хэм хэмжээгээр хамгаалах бодлогыг ахин авч үзэх хэрэгтэй болсон.

Захиргааны хариуцлагын тухай хууль 1992 онд батлагдан хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд дорвитой өөрчлөлт ороогүй юм<sup>3</sup>. Энэ хууль нь бусад хуульд заасан санкц, эрх зүйн акт, нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээнээс бүрддэгээрээ онцлогтой байв. Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулийг баталснаас хойш УИХ-аас батлан гаргасан хуулиудын<sup>4</sup> 70 орчим хувьд нь зөрчил, түүнд хүлээлгэх хариуцлагын хэм хэмжээг тогтоосон байдаг.<sup>5</sup> Өөрөөр хэлбэл, ЗХТ хууль тогтоомжид олон тооны хууль, эрхийн актууд хамаардаг, материаллаг хууль төдийгүй мөн нэгэн зэрэг процессын хуулийн шинжийг давхар агуулж иржээ.

Эрх зүйн зөрчилтэй холбоотой асуудлыг энэхүү Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар бүрэн зохицуулж чадаагүй, хэм хэмжээний хоорондын зөрчил, давхардал бий болгосон зэрэг нь иргэдийн дунд хууль сахиулагч, шүүгчийн гаргасан шийдвэрийг хууль бус гэж хардах, авлига, ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж үзэх, гэмт хэрэгтэнд ял завшуулдаг гэж дүгнэхэд хүргэж байгаа бөгөөд энэ нь Зөрчлийн тухай хуулийг Гэмт хэргийн тухай хуультай уялдуулан гаргах гол үндэслэл болж байна.

<sup>3</sup> ЗХТХ-д 1995,1997,2004,2006 онуудад нийт 20 гаран удаа нэмэлт өөрчлөлт орсон боловч зарчмын шинжтэй өөрчлөлт хийгдээгүй.

<sup>4</sup> ХЗҮХ, 2007 он, "Эрх зүйн шинэтгэлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хийсэн мониторинг" судалгааны тайланд 1992 оноос хойш Монгол Улсын Их Хурал 600 гаруй хууль батлан гаргасан тухай тоймлон авч үзсэн байдаг.

<sup>5</sup> Ж.Долгорсүрэн. Захиргааны хариуцлага.УБ.1998 он. 19 дэх тал

## Хоёр. Гэмт хэрэг, зөрчлийн ялгаа

Гэмт хэрэг, зөрчлийн шинж нь зарим талаар ойролцоо, ижил байж болох хор аюулын шинж чанар, нийгмийн үнэлэмжээр ялгагдаж, хариуцлага тооцох боломжоороо харилцан нөхөж байх ёстой.<sup>6</sup> Учир нь гэмт хэргийн нийгэмд аюультай шинж нь байнга хувьсан өөрчлөгдөж байдаг. Үүнтэй холбоотойгоор Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 16-р зүйлийн 16.2-д "...Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн шинжийг хэлбэрийн төдий агуулсан боловч ялимгүйн учир нийгэмд аюулгүй үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцохгүй..." гэсэн заалт, бусад хууль тогтоомжид заасан "...хэрэв эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол..." гэсэн ерөнхий үг хэллэгээр заагласан нь үндсэндээ ял завшуулах нэг нөхцөл болдог.

Зарим эрдэмтэн судлаачдын зүгээс гэмт хэрэг, зөрчлийг ялгах хамгийн гол шинж бол материаллаг шинж<sup>7</sup> гэж үзэж байгаа нь тун учир дутагдалтай бөгөөд энэ нь шударга ёсны зарчим гажуудан хэрэгжих нэг нөхцөл болдог. Харин гэм буруугийн шинж буюу субъектив шинжээр гэмт хэргийг ангилах, зөрчлийг ялган зааглах талаар судлаач Д.Баярсайханы гаргасан саналыг хүлээн зөвшөөрөх үндэстэй юм.

Эрүүгийн хуулийн Ерөнхий ангид орчин үеийн эрүүгийн эрх зүйн ихэнх зарчмыг шууд зааж тусгасан явдал нь эрүүгийн хууль хэрэглэхдээ хуулийг

<sup>6</sup> Б.Чимид.БНМАУ-ын Захиргааны эрх зүй. УБ. 1988 он. 288 дах тал, Ж.Долгорсүрэн. Захиргааны хариуцлага. УБ.1998 он.23 дах тал, Г.Совд.БНМАУ-ын ЭЭЗүйн курс.Ерөнхий анги. УБ.1973 он.15 дах тал С.Нарангэрэл. Монгол Улсын ЭЭЗүй.Ерөнхий анги.1999 он.92 дах тал,С.Жанцан. Монгол Улсын ЭЭЗүй Ерөнхий анги.УБ.2002. 53-56 дах тал

<sup>7</sup>Академич С.Нарангэрэл. Сонинд өгсөн ярилцлагаас

чанд сахих, хүний эрх, эрх чөлөөг хангах ач холбогдолтой алхам болсон<sup>8</sup>. Ингэж заасан эрүүгийн үндсэн зарчим, тусгай ангид тусахдаа гажих тохиолдол цөөнгүй, бланкетны диспозици түгээмэл хэрэглэсэн байдаг<sup>9</sup>. Ингэхдээ бусад хуульд заасан зөрчлийг иш татахдаа их хэмжээний хохирол учирсан, хүний амь нас хохирсон байх шинжийг нэмэн дурдаж, гэмт хэрэгт тооцсон байдаг. Тухайлан жишээ авахад зөрчил гаргасны улмаас хүний амь нас хохирсон байх шинжийг ЭХТА-ийн нийт 38 зүйл хэсэгт гэмт хэргийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн болгон заажээ.

№	Зарчим	Гажих тохиолдол
1.	Үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцох, түүнд оногдуулах ял, эрүүгийн хариуцлагын бусад арга хэмжээг зөвхөн Эрүүгийн хуулиар тодорхойлох.	- Бланкетны диспозици бүхий хэм хэмжээ хэрэглэдэг - Дүрэм, журам өөрчлөгдсөнөөр гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний шинж өөрчлөгддөг - Танхайрах, ашиглан шамшигдуулах, завших үрэгдүүлэх гэх мэт зөрчил гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн ижил
2.	Эрүүгийн хуулийг төсөөтэй хэрэглэхийг хориглох.	- У Д Ш - э э с өргөжүүлсэн буюу хуулийг төсөөтэй нөхцөл байдалд хэрэглэж болох утгатай тайлбар гаргадаг.

Түүнчлэн, одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Эрүүгийн хуульд өөр хууль тогтоомж ишлэсэн 11 зүйл, ямар нэгэн журам ишлэсэн 29 зүйл хуульд тусгагдсан байна. Дээр дурдсан 40 зүйлийн 6 нь хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй буюу ямар нэгэн хохирол, үр дагавар шаардахгүйгээр зөрчлийг шууд гэмт хэрэгт тооцжээ.

<sup>8</sup> С.Жанцан. Монгол Улсын эрүүгийн эрх зүйн онол. УБ., 2009 он.,

<sup>9</sup> Г.Эрдэнэбат “Nullum crimen sine lege” зарчмын социалист хувилбараас үүдэлтэй уршиг” өгүүлийг харьцуулан үзэх.

Энэ нь “Үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцох эсэхийг зөвхөн Эрүүгийн хуулиар тодорхойлох” зарчим, Үндсэн хуулийн “хуульд заасан үндэслэл, журмаас гадуур эрх чөлөөг нь хязгаарлахыг хориглосон” заалт зөрчигдөхөд хүргэж байна.<sup>10</sup>

Тэгвэл ЭХТХ-ийн нийт 38 зүйл, хэсэг нь эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн зарим гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив шинжтэй давхардаж, эрх зүйн хэм хэмжээний давхардал, зөрчилдөөн бий болгодог. Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн болон захиргааны зөрчил нь ижил төрлийн харилцааг хамгаалсан 10 зүйл, хэсэг, Эрүүгийн хууль тогтоомжид болон захиргааны хариуцлагын тухай хуульд давхардсан байдлаар тусгагдсан 11 зүйл хэсэг, Эрүүгийн хууль болон ЭХТХ-д давхардсан байдлаар орсон, материаллаг /их хэмжээний/ хор уршиг шаардсанаараа ялгаатай 7 зүйл, хэсэг тус тус байна.

Бусдын эд хөрөнгийг бага хэмжээгээр ашиглан шамшигдуулах, танхайрах зөрчил, галт зэвсгийг хууль бусаар олж авах, эзэмших хадгалах, борлуулах, дансалсан болон битүүмжилсэн эд зүйлийг дур мэдэн зарцуулах, нийтийн эзэмшлийн эд хөрөнгийг эвдэх, гэмтээх зэрэг зөрчил нь гэмт хэргээс ялгагдах ямар нэг ялгаа байхгүй, нийтийн эзэмшлийн эд хөрөнгийг эрүүгийн хуулиар хамгаалсан бусдын эд хөрөнгөнөөс ямар шалтгааны улмаас доогуур авч үзэж байгаа нь анхаарал татаж байгаа юм.

Хууль зүйн яамнаас гэмт хэргийн

<sup>10</sup> Тухайлбал, 2007 онд гаргасан Байгаль орчны сайдын тушаалаар хуш модны самар түүх, бэлтгэх, борлуулах, экспортод гаргахыг хориглосон бөгөөд энэхүү журмыг зөрчсөн тохиолдолд эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгаж, ял оногдуулж байсан.



тухай хуулийн төсөлтэй уялдуулан захиргааны зөрчилтэй холбоотой хэм хэмжээ орсон 260 орчим хуулиас холбогдох хэсгийг төрөлжүүлэн нэгтгэж Зөрчлийн тухай хуулийн төслийг боловсруулж дуусгаад байна. Харин процессын шийдлийн тухайд захиргааны зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагааг Хууль сахиулах үйл ажиллагааны тухай хуулийн төсөлд оруулахаар боловсруулна.

### Дөрөв. Ял, шийтгэл

Гэмт хэрэг, зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог өнөөгийн байдлаар авч үзвэл эрүүгийн хариуцлага, захиргааны хариуцлага гэж ерөнхийд нь ангилж гэмт хэрэгт ял оногдуулж, зөрчилд захиргааны шийтгэл хүлээлгэж байна. Одоо бидний хэрэглэж байгаа онолын болон хуулийн тодорхойлолт, салбарын эрдэмтэн судлаачдын байр суурийг үзвэл гэмт хэрэг, зөрчлийг өөр өөр салбарт хамааруулан авч үзэж, түүнд хүлээлгэх хариуцлагыг захиргааны, эрүүгийн гэсэн нэр томъёогоор ялган зааглажээ. Гэтэл ингэж ялгаж заагласан үйлдэлд хүлээлгэх хариуцлага нь хоорондоо ямар ч уялдаагүйгээс нэг бол эрүүгийн хариуцлага хэмээн хэт ач холбогдол өгөн үнэлж, ял шийтгэх нэг бол захиргааны хариуцлага хэмээн үл ойшоон үзэж багахан хэмжээгээр торгон, аль нэг хуулиар хориглоод өнгөрдөг байснаас үүдэн Үндсэн хуулиар тунхагласан үнэт зүйлсийг хамгаалах бодлого орхигдсон.

Эрүүгийн хариуцлагыг зөвхөн шүүхээс хүлээлгэгдгээрээ захиргааны хариуцлагаас ялгагдаж байсан. Нөгөө талаар эрүүгийн хариуцлагын нэг хэлбэр болох ял нь 2002 онд батлагдан хэрэгжсэн Эрүүгийн хуульд гэм буруутай хүнд оногдуулахаар заасан

зарим ялыг захиргааны шийтгэлүүдтэй хольж хутган ойлгох явдал нийтийн дунд байдаг ч хүний буруутай үйлдэл аль хүрэхээрээ гэмт хэрэг аль хүрээд зөрчил болдогийг мэдэх боломжгүй байдаг.

### Тав. Гэмт хэрэг, зөрчлийн шалтгаан судлал

Криминологи, түүний дэд салбар болох деликтологи нь гэмт хэрэг, зөрчлийн гаралт, чиг хандлага, хөгжлийн хөдөлгөөн, урьдчилан сэргийлэх арга зам зэргийг хамааруулан судалдаг.

Зөрчилд хамаарагдаж байсан үйлдэл, эс үйлдэхүй иргэн нийгэмд илүү их хохирол учруулах болсон нийгэмд аюултай үйлдэл нь гэмт хэрэг, зөрчлийн зэрэглэлд харилцан шилжих өөрөөр хэлбэл, урьд нь зөрчилд тооцогдож байсан үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох (эрүүжүүлэх), гэмт хэрэгт тооцогдож байсан үйлдлийг гэмт хэрэгт үл тооцож (эс эрүүжүүлэх) захиргааны зөрчил болгох замаар хоорондоо харилцан нөхцөлдөж байдаг.<sup>11</sup> Цаашид ч үүнтэй уялдан гэмт хэрэг, зөрчил судлал хосолсон байдлаар хөгжих нь дамжиггүй. Шинээр боловсруулж байгаа “Гэмт хэрэг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, түүнд хяналт тавих тухай” хуулийн төсөлд Монгол Улсын хэмжээнд нийгмийн сөрөг үзэгдэл буюу гэмт хэрэг, зөрчлийн шалтгаан судлал, тоо мэдээллийн нэгдсэн байгуулах, ашиглах талаар тусгагдаж байгаа болно.

<sup>11</sup> Г.Гантөмөр. “Эрүүгийн болон ЗХТХ тогтоомжийн уялдаа холбоо” латгал “1961 оны Эрүүгийн хуулинд захиргааны зөрчлийг давтан үйлдсэн тохиолдолд гэмт хэрэгт тооцож, 1986 оны Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 12 зүйлд ийм заалт оруулсан. 2002 оны Эрүүгийн шинэ хуулиар дээрхи практикаас татгалзсан”.

### Зургаа. Хуулийн хэрэгжилт

Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн “согтуурах” (22-р зүйл) гэсэн зөрчлөөс бусад нийт 44 зүйл, 86 хэсэгт торгууль оногдуулахаар заасан байгаа нь “Захиргааны торгууль оногдуулах хууль” гэхээр харагддаг.

Цаашид гадаадын орнуудын жишгээр зөвхөн торгууль оногдуулах шийтгэлийг тусгаж бусад эрх хасах, баривчлах, хууль бусаар олсон орлого эд зүйлийг хураах захиргааны шийтгэлүүдийг оруулахгүй байх нь зүйтэй юм.

Захиргааны шийтгэл нь зөрчил гаргагчид үзүүлэх цээрлэлийн нөлөөлөл багатай, захиргааны арга хэмжээ авагдсан этгээд ахин энэ төрлийн захиргааны зөрчил гаргах явдал олонтаа байдаг. Наад зах нь л гэхэд согтуугаар тээврийн хэрэгсэл жолоодох явдал улсын хэмжээнд буурахгүй, торгууль, эрх хасах, захиргааны журмаар баривчлах санкц нь зөрчил гаргагчид нөлөөлөх үр дүнтэй шийтгэл болж чадахгүй байна. Дэлхийн олон оронд согтуугаар жолооны ард суух нь хүн, нийгэмд хор аюултай үйлдэл, гэмт хэрэг гэж үзэн ял оногдуулан шийдвэрлэж байна.

Зөрчилд шийтгэл хүлээлгэж байгаа торгуулийн тасалбар, захиргааны шийтгэврийн хуудсыг нэгдсэн нэг стандартад оруулах шаардлага ч бий болж байна. Торгуулийн шийтгэвэр, тасалбар янз бүр байгаа нь түүнийг хуурамчаар үйлдэх, хууль бусаар ашиглах, хэрэглэхэд хүргэдэг. Гэтэл 2012 оны 12 дугаар сард Монгол Улсын хэмжээнд торгож байгаа торгуулийн хуудасны загвар, хэлбэрийг Сангийн яамнаас хүчингүй болгосон байх жишээтэй. Хүчингүй болсон

торгуулийн хуудсаар хүн торгож, хууль сахиулах үйл ажиллагаа явуулж байна гэсэн үг.

Хууль сахиулагч нь Эрүүгийн хуулийн 29 дүгээр зүйлд гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын доод хэмжээгээр тодорхойлох заалтыг баримталж, түүнээс доош хохирол учирсан байвал зөрчил гэж үзэн шийдвэрлэж хэвшсэн байна. Халаасны хулгайн гэмт хэрэг үйлдэж байгаа хүнд захиргааны хариуцлага хүлээлгэхдээ хохирлын доод хэмжээнд хүргэхгүй үнэлж, хэрэгсэхгүй болгон ял завшуулдаг үйл баримт бий. Хулгай бол хулгай. Гэтэл 140400 төгрөг хүрээгүй хулгайг “ашиглан шамишгдуулах” зөрчил гэж үзэж торгох төдийгөөр шийтгэж байгаа нь гэмт хэрэг, зөрчлийг материалаг шинжээр ангилсны хор, уршиг юм. Нэг аймагт хонь нууцаар авахад хулгай болоод нөгөө аймагт зөрчил болоод байгаа нь шударга ёсны зарчим ноцтойгоор зөрчиж байгааг тодорхой харуулж байна.

Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын дүрэм, журам зөрчихтэй холбоотойгоор Замын Цагдаагийн газрын тоо бүртгэлийн тасаг, харин гудамж талбайд гарч байгаа гэмт хэрэг, захиргааны зөрчлийн талаар ЦЕГ-ын Мэдээлэл судалгааны төвд нэгдсэн бүртгэл судалгаа хийдэг. Харин бусад захиргааны зөрчлийн нэгдсэн тоо мэдээлэл бүртгэл судалгаа байхгүйгээс Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт нэг хүн хэдэн удаа захиргааны зөрчил гаргаж, хариуцлага хүлээснийг тогтоох боломжгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, цагдаагийн байгууллагаас өөр хууль сахиулах чиг үүрэгтэй байгууллагад захиргааны зөрчлийн нэгдсэн сан тоо бүртгэл байхгүй юм.

Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Хууль зүйн сайдын шийдвэрээр 2013 оны 6 дугаар сараас цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд бэлэн бус төлбөр тооцоог нэвтрүүлэх ажлын хэсгийг байгуулан ажиллаж байна. Торгуулийг бэлэн бусаар ногдуулж байгаа улс орнуудын иргэд нь хувийн хадгаламж болон картын систем, мэдээллийн нэгдсэн сүлжээ бүрэн шийдвэрлэгдэж төлбөрийн тооцоо бэлэн бусаар хийгдэж хэвшсэн байдаг байна. Одоогийн байдлаар нийслэлийн замын хөдөлгөөн зохицуулж ажилладаг 320 цагдаагийн ажилтныг тоног төхөөрөмжөөр ханган, сургалт явуулж, туршин ажиллуулахаар байгаа бөгөөд цаашдаа торгуулийг бэлэн бусаар тооцож байх аргыг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн.

Захиргааны зөрчилд хийгдэх процессын ажиллагаа учир дутагдалтай байгаагаас хүний эрх, эрх чөлөө зөрчигдөх, өөр өөр хэлбэрээр захиргааны зөрчлийн тэмдэглэл үйлдэх, нотлох баримтыг хууль бусаар бүрдүүлэх зэрэг байдлууд гарсаар байна. Цагдаагийн байгууллага, байгаль орчин, мэргэжлийн хяналт, татвар зэрэг хууль сахиулах чиг үүрэгтэй байгууллага нь гэмт хэрэг, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, хууль тогтоомжийг сурталчлан таниулах, ард иргэдэд энэ талын ойлголт мэдлэг өгөхөөсөө илүү торгох, зөрчил хайх ажиллагаа руу орсон байна.

## САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

- Захиргааны хариуцлага тогтоосон хэм хэмжээг төрөлжүүлэн “Зөрчлийн тухай хууль” гэж нэрлэн хуулийн төсөл боловсруулах;

- Зөрчлийн тухай хуулийн тусгай ангид оруулах зөрчлийг гэмт хэрэгтэй давхардуулан заахгүй байх;

- Түүнчлэн зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагааг “Хууль сахиулах цйл ажиллагааны тухай хуульд” тусгай бүлэг болгон тусгах;

- Хууль сахиулах, шүүх эрх мэдлийн байгууллагууд дундаа ашиглах “Гэмт хэрэг, зөрчлийн цахим мэдээллийн нэгдсэн сан” байгуулах, иргэн, аж ахуйн нэгжид үйлчилэх, мэдээлэл өгөх цахим сайтын хувилбарыг гарган ажиллуулах;

- Зөрчлийн шийтгэвэр, торгуулийн хуудсыг Монгол Улсын хэмжээнд нэг стандартад оруулж, хянах системийг боловсронгуй болгох, улмаар бэлэн бус хэлбэрээр торгууль төлөх системд шилжих;

- Зөрчлийн тухай хуульд шинэ төрлийн зөрчлүүдийг оруулж өгөх, Захиргааны зөрчилтэй холбоотой нийт 260 гаран хуулийн зөрчлийг төрөлжүүлэхдээ хууль зүйн техникт онцгой анхаарах;

- Аливаа үйлдлийг шинээр зөрчилд тооцоход зөвхөн **Зөрчлийн хуульд** зааж өгөх, харин бусад хуульд энэ тухайн үйлдлийг зөрчилд тооцсон тухай иш татаж зааж болохоор зохицуулалт хийх;

- Зөрчил хөөн хэлэлцэх хугацаа нэг жил эсхүл дээд тал нь хоёр жил байж болох эсэхийг судлан шийдвэрлэх

- Торгуулийн орлогыг гэмт хэргийн торгуулийн ялаас олох орлогтой хамтад нь “Хохирлын сан”-д төвлөрүүлж, иргэний хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх талаар өргөн хүрээний эрх зүйн цогц зохицуулалт хийх.

---оо---



# МОНГОЛ УЛСЫН ЭРҮҮГИЙН БАЙЦААН ШИЙТГЭХ ХУУЛИЙН УЛАМЖЛАЛ, ШИНЭЧЛЭЛИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ



Авлигатай тэмцэх газрын  
Урьдчилан сэргийлэх, соён  
гэгээрүүлэх хэлтсийн ахлах  
ажилтан. (Ph.D.)  
Б.БАТЗОРИГ

Монгол Улсын хувьд Эрүүгийн эрх зүйн хөгжил нь Эрүүгийн байцаан шийтгэх эрх зүйн хөгжилтэй харьцуулахад зөрөөтэй ч Эрүүгийн процессийн хуульгүйгээр эрүүгийн хууль, түүнтэй уялдаатай бусад хуулиуд хоосон тунхаг болж, хууль тогтоомж нэг мөр хэрэгжих боломжгүй болно.

Гэмт хэргийн нотлох ажиллагааны явцад зөвхөн сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгч, хохирогчийн төдийгүй, түүнд татагдан оролцож буй бүх хүний эрх ашиг хөндөгддөг. Иргэний эрх, эрх

чөлөө, халдашгүй дархан байдалд зөвхөн Үндсэн хууль, олон улсын гэрээнд нийцсэн Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу хязгаарлалт тогтооно.

## НЭГ. Гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны загвар

Гэмт явдалтай тэмцэх ажиллагаа нь улс орон бүр өөрсдийн онцлогт тохирсон эрх зүйн тогтолцоотой нягт уялдаатай.

Нийтийн эрх зүйн Англи-Саксоны эрх зүйн бүлд хамаарах улсуудад мэтгэлцүүлэн шүүх, Эх газрын буюу Ром-Германы эрх зүйн бүлд хамаарах улсуудад хэрэглэгдэж байсан мөрдөн шүүх гэсэн хоёр загвар байсан. Харин орчин үед эдгээрийн онцлог шинжүүдийг хадгалсан холимог загварыг улс орнууд хууль тогтоомжиндоо тусгаж байна<sup>1</sup>.

## Мэтгэлцүүлэн шүүх загвар (Litigant Adversary Doctrine)

Мэтгэлцүүлэн шүүх загварын хянан шийдвэрлэх ажиллагааг ихэвчлэн Англо-Саксоны эрх зүйн бүлийн улсууд хэрэглэдэг. Яллах, өмгөөлөх ажиллагаа тус тусдаа явагдах бөгөөд шүүх талуудын мэтгэлцээнд тулгуурлан шийдвэр гаргадгаараа онцлог.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Karen Muller. Effect of the accusatorial system. 2006. page 13

<sup>2</sup> Б.Баг-Эрдэнэ. Монгол Улсын ЭБШ эрх зүй (Ерөнхий анги), УБ..2006., 41-р тал.

Мэтгэлцүүлэн шүүх загварын онцлог:

1. Мөрдөн байцаах шатанд сэжигтэн, яллагдагчдад нотлох баримт гаргах эрхийг өргөнөөр олгож, мөрдөн шалгах байгууллагын үйл ажиллагааг хуулиар ихээхэн хязгаарлан тогтоодог. Мөрдөн байцаах шатанд Англо-Саксоны эрх зүйн бүлийн улсууд сэжигтэн, яллагдагчид мэдүүлэг өгөхгүй байх болон өмгөөлөгч авах эрхийг олгосон байдаг. Энэ шатанд сэжигтэн, яллагдагч нь өөрийн хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалж оролцдог.

2. Яллах, өмгөөлөх талууд тэгш эрхтэйгээр яллах, цагаатгах, хөнгөрүүлэх, хүндрүүлэх нотлох баримт цуглуулж шүүхийн өмнө ил мэтгэлцэнэ.

3. Шүүх хуралдаанд шүүгч идэвхигүй хөндлөнгийн байр сууринаас оролцож, мэтгэлцэгч талууд идэвхитэйгээр оролцдог. Шүүгч нь талуудын гаргаж өгсөн нотлох баримт, мэтгэлцээнд тулгуурлан шийдвэр гаргадаг.

### Мөрдөн шүүх загвар (EX office doctrine)

Энэ загварыг голдуу Ром-Германы эрх зүйн бүлийн улсуудад хэрэглэдэг бөгөөд "шүүх, прокурор, мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгч яллах болон цагаатгах, хүндрүүлэх болон цагаатгах нотлох баримтын аль алиныг нь цуглуулж, хэргийг бодит үнэлгээний зарчмаар шийдвэрлэдэг онолд тулгуурласан хянан шийдвэрлэх ажиллагаа юм".<sup>3</sup>

Мөрдөн шүүх загварын гол онцлог:

1. Мөрдөн байцаах шатанд

өмгөөлөх талын эрх хязгаарлагдмал, мөрдөн шалгах байгууллагын эрх мэдэл их байдаг.

2. Нотлох ажиллагааг мөрдөн байцаагч, шүүгч гардан хийдэг.

3. Шүүх хуралдаанд шүүгч үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцдог, мэтгэлцэгч талуудын эрх нь харьцангуй хязгаарлагдмал байдаг. Шүүх хуралдаанд шүүгч гол үүрэг гүйцэтгэж, нотлох баримт шалгах, үнэлэх зэрэг ажиллагааг бие даан идэвхитэйгээр явагдуулж, эрх мэдлийнхээ хүрээнд хэргийн нөхцөл байдлыг дотоод итгэлээрээ тогтоон шийдвэр гаргадаг.

Мөрдөн шүүх загвар бүхий улсын мөрдөн шалгах байгууллага болон өмгөөлөх талын эрх, үүрэг тэгш биш. Сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийн өмгөөлөгч харьцангуй сул эрхтэй, тэд нотлох ажиллагаанд оролцоо багатай.

Шүүгч нь шүүх хурал эхлэхээс өмнө мөрдөн байцаалтын шатанд нэгэнт бүрдчихсэн нотлох баримтанд тулгуурлан дотоод итгэл үнэмшилтэй болдог. Иймээс онцгой шинэ нотлох баримт өмгөөлөгч талаас гаргахгүй л бол шүүгч өөртөө нэгэнт бий болсон дотоод итгэл үнэмшлээрээ шийдвэрлэх хандлагатай байдаг.

### Холимог хэлбэрийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааны загвар

Холимог загвар нь яллах болон эрэн сурвалжлах загварын онцлогыг багтаасан байдаг. Энэхүү "холимог" загварыг доктор, профессор Б.Бат-Эрдэнэ шүүн таслах ажиллагааг амаар, ил тод, нээлттэй байх, мэтгэлцэх байдлаар явуулах ардчилсан зарчмуудыг тусгасан. Нөгөө талаас мөрдөн байцаалтын шатанд яллагдагч, түүний өмгөөлөгчийн эрхийг зарим талаар хязгаарладаг, хэрэг бүртгэгч, мөрдөн

<sup>3</sup> Б.Бат-Эрдэнэ, Монгол Улсын ЭБШ эрх зүй (Ерөнхий анги), УБ., 2006, 41-р тал.

байцаагч хэргийг мөрдөн шалгахын зэрэгцээ хэргийн талаар тодорхой шийдвэр гаргадаг, хэргийн бодит үнэнийг тогтоох зарчмын хүрээнд ЭБШ ажиллагааг хэрэгжүүлэгчид цагаатгах болон яллах, нотлох баримтын аль алиныг нь цуглуулдаг хувилбар юм” гэж тодорхойлсон.<sup>4</sup>

Холимог загварын онцлог:

1. Нотлох үүргийг мөрдөн байцаагч, эсхүл прокурор хүлээдэг.

2. Мөрдөн байцаах, шүүн таслах чиг үүргийг өөр өөр субъектуудад хариуцуулсан.

3. Сэжигтэн, яллагдагч, шүүгдэгчийг урьдаас гэмт хэрэг үйлдсэн, гэм буруугүй гэж үзэж хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах зарчмыг (doctrine of the presumption of innocence) хэрэгжүүлнэ.

4. Нотлох баримтыг шүүгч өөрийн дотоод итгэлээр үнэлдэг.

Холимог хэлбэрийн хянан шийдвэрлэх ажиллагааг шүүхээс өмнөх мөрдөн байцаах үе шат болон шүүх хуралдааны үе шат гэж хоёр хуваадаг. Мөрдөн шалгах байгууллага нь шүүхээс хараат байж, мөрдөн байцаах шатанд шийдвэрлэх асуудал нь шүүхээс хамааралгүй байдаг.

Холимог загварын ЭБШ ажиллагаан дахь мөрдөн байцаалтын шатанд мөрдөн шүүх загварын онцлог нэлээд туссан байдаг. Холимог загварын мөрдөн байцаалтын шатанд хохирогч гомдол гаргасан эсэхээс үл хамааран заавал хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдахыг шаардахгүй. Хохирогчийн гомдлоор үсдэг хэрэг байсан ч гэсэн гомдолгүйгээр мөрдөн шалгах байгууллага нь гэмт хэрэг  
4 Б.Бат-Эрдэнэ. Монгол Улсын ЭБШ эрх зүй (Ерөнхий анги). УБ., 2006., 41-р тал.

үйлдэгдсэнийг олж мэдвэл заавал эрүүгийн хэрэг үүсгэн мөрдөн байцаалт явуулна.

Мөрдөн шалгах ажиллагаа нь мөрдөн шүүх загварын адил хаалттай явагддаг.

## ХОЁР. Монгол Улс дахь Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн шинэчлэл

Монгол Улсын эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомж нь Эх газрын эрх зүйн тогтолцооны бүлд хамаарах зөвлөлт маягийн загварт тулгуурласан шинжтэй хөгжиж ирсэн.

Эрх зүйн зөрчлийг хянан шийдвэрлэх анхны процессийн ерөнхий бичмэл хууль болох Аливаа хэргийн хэрхэн байцаах ба шийтгэх тухай хууль 1927 онд батлагдсанаар хойш 1935, 1949, 1963 онуудад байнга шинэчлэгдсээр ирсэн.

1990 оноос Монгол Улсын хөгжлийн чиг хандлага өөрчлөгдөж 1992 оны 1-р сарын 13-нд Монгол Улсын Их Хурлаас баталсан “Монгол Улсын шинэ Үндсэн хууль”-д эх орондоо хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёс, үндэсний эв нэгдлийг эрхэмлэн дээдэлж, хүмүүнлэг иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах зорилтыг дэвшүүлсэн. Ийнхүү Монгол Улс үндэсний хууль тогтоомжоо хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёсыг эрхэмлэн дээдлэх зарчмыг баримжаа болгосон өөрчлөлт шинэчлэлийг тодорхой үе шаттайгаар хэрэгжүүлж ирсэн.

Эдгээрээс Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн шинэчлэл дараах үе шатаар хэрэгжиж байна.

1.Эхний шат буюу хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг хангах зарчмыг хуульчилсан; (1993 он)

2.Хоёр дахь шат буюу хүний эрхийг

шүүхийн зөвшөөрлөөр хязгаарлах суурь тавигдсан;

3. Гурав дах шат буюу хүний эрхийг бүрэн хангах, шүүх эрх мэдлийг шүүх хэрэгжүүлж, шүүхийн өмнө талуудын эрх тэгш байдлыг бий болгох.

-- *Эхний шат*--

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал, дэлхий нийтийн хандлагад нийцүүлэн 1963 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр батлагдсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд 1994 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн хуулиар нэмэлт өөрчлөлт оруулсан.

Энэ хуульд сэжигтэн өмгөөлөх эрхээр хангагдах, мэтгэлцэх зарчмыг хуульчилж, яллагдагч өөрийнхөө эсрэг мэдүүлэг өгөх, өөрийн гэм буруугүйг болон хэргийн бусад байдлыг нотлох үүрэг хүлээхгүй байх зэрэг Үндсэн хуульд заасан тулгуур эрхүүдийг хуульчилсан.

-- *Хоёр дахь шат* --

2002 оны 1-р сарын 10-ны өдөр батлагдсан Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд хүний эрх, эрх чөлөөг хуульчилж, цагдан хорих таслан сэргийлэх арга хэмжээ зэрэг хүний эрхэнд хязгаарлалт тогтоох зарим ажиллагааг шүүхийн зөвшөөрөлтэйгээр явуулах болсон.

Шийдвэрийн үндэслэл болсон нотлох баримт цуглуулж бэхжүүлэх талаар хуульд заасан журмыг зөрчсөн буюу баримтлаагүй бол шүүхийн шийдвэрийн үндэслэл болохгүй төдийгүй хууль зөрчиж цуглуулж, бэхжүүлсэн нотлох баримтыг үндэслэн гаргасан шийдвэр хүчингүй болгохыг ЭБШ хуулийн 8, 79 дүгээр зүйлээр зохицуулсан заалтуудыг ХБНГУ-ын профессор Бернд Шюнеманн<sup>5</sup> үнэхээр

<sup>5</sup> Монгол Улсын ЭБШ хууль: Шинжлэх ухааны тайлбар, (Ханнс Зайделийн сан) УБ., 2003, 45-р тал

эрх зүйт төрд нийцэх үлгэр жишээ гэмээр зохицуулалт болсон байна гэж цохон тэмдэглэсэн.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт болон уг хуулийн шинэчилсэн найруулга нь мэтгэлцэх зарчмын хэрэгжилтийг сонгодог утгаар нь хангахад чиглэсэн шүүн таслах ажиллагаа болон яллах, өмгөөлөх чиг үүргийг тунхаглалын чанартайгаар “бие даалгаснаас” бусдаар өмнөх тогтолцоо – нийгмийн үед бий болсон үндсэн хэв загварыг бүрэн өөрчлөн шинэчлээгүй өнөөдрийг хүрсэн гэж үзэж болохоор байна.

Судлаачдын үзэж байгаагаар тус хуульд шүүхийн өмнөх шатны ажиллагааг Ром-Германы эрх зүйн бүлийн онцлогийг тусгасан шүүн таслах ажиллагаанд Англи-Саксоны эрх зүйн бүлийн онцлогийг тусгасан нь “*мөнгөн бөгстэй алтан цээжтэй хууль*” гэж нэрлэхэд хүргэсэн.

Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн зохицуулалтыг улам боловсронгуй болгох шаардлагыг харгалзан Улсын Их Хурлын 2009 оны 38 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг 2012 он хүртэл боловсронгуй болгох Үндсэн чиглэл” - ийн 96 дугаар зүйлд “*Эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааг шуурхай явуулахын тулд байцаан шийтгэх ажиллагаа явуулах байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалтыг өөрчлөх, хялбаршуулсан журмаар хянан шийдвэрлэх хэргийн тоог нэмэгдүүлэх*” талаар заасан юм.

Түнчлэн Улсын Их Хурлын 2012 оны 9 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 37 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2012-2016 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-т:

"-ицүхэд мөрдөн байцаалтын шатны ицүгчийн бүтцийг бий болгож, хүний эрхийн баталгааг дээшлүцлэх,

-прокурорын байгууллагын хүний эрхийн болон гүцүцэтгэх ажлын хяналт, процессын маргаан шийдвэрлэх чиг үүргийг ицүхэд шилжүцлэх,

-ицүхээс гадуур хүний эрхийг хязгаарлаж, эрцүгийн хэргийг байцаан шалгадаг тогтолцоог халж, ицүхийн хяналтын дор эрцүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх тогтолцооны эрх зүйн үндсийг тогтоох"-оор заасан.

-- Гурав дах шат --

Монгол Улс үндэсний хууль тогтоомждоо тунхагласан хүний эрх, эрх чөлөөг бодитойгоор хэрэгжүүлэх арга механизмыг нарийвчлан зохицуулах зайлшгүй шаардлагатайг эрдэмтэн судлаачдын бүтээл болгоноос харж болохоор байна.

Орчин цагийн нийтлэг чиг хандлагыг тодорхойлсон эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагааны суурь зарчмуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд гэмт хэрэгтэй тэмцэх, түүнийг илрүүлэх, гэмт этгээдийг олж тогтоох, түүнд шударга ял шийтгэл оногдуулахад чиглэсэн тогтолцоо болон байцаан шийтгэх ажиллагаанд оролдогчдын чиг үүргийн хуваарилалтыг өөрчлөх шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байна.

Нийгмийн хөгжлийн өнөөгийн түвшинд эрх зүйн тогтолцооны бүлүүд тус тусын давуу байдлыг хуваалцан зэрэгцэн хөгжиж ирсэн. Хөгжлийн энэ шатанд Монгол Улс Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль тогтоомжийн шинэтгэлийг зөвхөн цаг үеийн шинжтэй үүссэн бэрхшээл, асуудлыг даван туулахад чиглүүлэх бус хүний эрх, эрх чөлөө, шударга ёсыг тогтоон бэхжүүлэх

чиглэлийг эрхэм болгосон эрс өөрчлөлт хийгдэж байна.

### Хуулийн төслийн зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ, хуулийн төслийн ерөнхий бүтэц<sup>6</sup>

Дараах чиглэлээр Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулж байна. Үүнд:

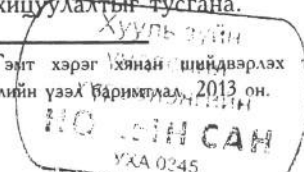
1. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд оруулах суурь өөрчлөлтийг харгалзан үзэж мөн Эрүүгийн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл буюу Гэмт хэргийн тухай хуулийн төсөлтэй уялдуулан хуулийн төслийн нэрийг Гэмт, хэргийг хянан шийдвэрлэх тухай хууль хэмээн өөрчилнө.

2. Гэмт хэргийг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийг Гэмт хэргийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, ялын төрөл, хэмжээ, нэр томъёонд нийцүүлж боловсруулна.

3. Хэрэг үүсгэхээс өмнө гэмт хэргийн тухай гомдол мэдээллийг шалган баримтжүүлж, хэрэг үүсгэх эсэх тухай асуудлыг шийдэх үе шатыг хууль сахиулах үйл ажиллагаа гэсэн зохицуулалтад хамруулан тусад нь хуульчлах, үүнтэй уялдан гэмт хэргийн ангиллаас нь шалтгаалан хэрэг бүртгэлтийн болон мөрдөн байцаалтын гэж ангилан зохицуулсан зохицуулалтыг шинэчилнэ.

4. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь прокурорын чиг үүргийг өөрчлөн прокурор ялах хэрэг үүсгэх, гэмт хэрэг үйлдсэн этгээдэд ял сонсгох асуудлыг бие даан шийдвэрлэх зохицуулалтын тусгана.

<sup>6</sup> Гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, 2013 он.





5. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нь эрх тэгш бүхий яллах, өмгөөлөх талын мэтгэлцээний үндсэн дээр явагдах зарчим бүрэн хэрэгжих нөхцөл бүрдүүлэх өөрчлөлт оруулна. Өмгөөлөгчийн явуулах үйл ажиллагааны цар хүрээг нэмэгдүүлж, оролцоог өргөжүүлнэ.

6. Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаан дахь шүүх, шүүгчийн бүрэн эрхийг шинэчлэн найруулж баталсан Шүүхийн багц хуультай уялдуулна. Шүүх эрх мэдлийг гагцхүү шүүх хэрэгжүүлэх зарчмын дагуу прокурорт байсан зарим эрх хэмжээг шүүхэд шилжүүлнэ. Үүний дагуу шүүхэд шүүн таслах ажиллагааны өмнөх шатан дахь шүүхийн оролцооны асуудлыг шийдвэрлэнэ.

7. Прокуророос эцэслэн яллах дүгнэлт үйлдэн ирүүлсэн хэргийг талуудын саналыг үл харгалзан дахин мөрдөн байцаалт хийлгэхээр прокурорт шүүхээс буцаадаг зохицуулалтыг хална.

8. Үйлдсэн гэмт хэрэгтээ гэмшиж байгаа, учруулсан хохирлоо барагдуулсан, хэргийн талаар ямар нэг маргаан гараагүй, зохих нотлох баримт хангагдсан, яллагдагч өөрөө хүсэлт гаргасан тохиолдолд шүүх хялбаршуулсан журмаар хэргийг хянан шийдвэрлэж болохоор тусгана.

9. Хэргийг шүүн таслах ажиллагаа буюу шүүх хурал нь хэд хэдэн бэлтгэл ажиллагаа, хуралдаанаас бүрдэж болох ба бэлтгэл ажиллагааны явцад зохих зөвшөөрөл өгөх шүүх хуралдааны явц болон шүүх хуралдааныг эхлэх, шүүхийн хэлэлцүүлэг хийх ажиллагааг илүү нарийвчлан зохицуулна.

10. Шүүхийн иргэдийн төлөөлөгчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд заасны дагуу шүүн таслах ажиллагаанд иргэдийн төлөөлөгчийн оролцоо болон иргэдийн төлөөлөгчийг татгалзан гаргах үндэслэлийг тусгана.

11. Хуулийн төсөлд таслан сэргийлэх арга хэмжээ (эрх хязгаарлах арга хэмжээ)-ний төрлийг цөөрүүлнэ. Аль болохоор цагдан хорих арга хэмжээг хэрэглэхгүй байх үүднээс эрх хязгаарлах албадлагын арга хэмжээний төрлийг нэмэгдүүлнэ.

12. Өөрийн хууль ёсны эрх ашиг сонирхлыг хамгаалж, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд оролцогч болох яллагдагч, хохирогч болон гэрчийн эрхийг хамгаалахад ахиц гаргах өөрчлөлт тусгаж, олон улсын хэм хэмжээнд нийцүүлнэ.

13. Насанд хүрээгүй этгээдтэй холбоотой зохицуулалтыг тухайлан авч үзэж, тэдний эрх, ашиг сонирхлыг хамгаалахад чиглэсэн нэмэлт өөрчлөлт тусгана.

---000---

## ЭРҮҮГИЙН ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦООНЫ ШИНЭТГЭЛ



Монгол Улсын Дээд шүүхийн шүүгч  
Б.БАТЦЭРЭН

Монгол Улсад 1921 онд Ардын хувьсгал ялж, анхдугаар Үндсэн хуулийг батлан гаргаснаас хойшхи Эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн түүхийг судалж үзэхэд, өнгөрсөн 90 орчим жилийн дотор батлагдан мөрдөгдөж ирсэн 1926, 1929, 1934 оны “Шүүх цаазын бичиг”, 1942, 1961, 1986, 2002 оны “Эрүүгийн хууль”-нуд нь хоорондоо залгамж шинжтэй, нөгөө талаар тухайн цаг үеийнхээ улс төр, үзэл суртал, нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад нийцэн түүхэн үүргээ гүйцэтгэж ирсэн.

1992 онд батлагдсан Монгол Улсын шинэ Үндсэн хуулиар “Хүний эрх, эрх чөлөөг эрхэмлэн дээдэлж, эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан

нийгэм догдлуулан хөгжүүлэх” эрхэм зорилгыг тунхаглаж, уг хуулийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн боловсруулж 2002 онд батлан одоо дагаж мөрдөж буй Эрүүгийн хуульд өнгөрсөн хугацаанд нийгмийн захиалга, шаардлагаар 8 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан хэдий ч хүний үндсэн эрх, халдашгүй байдал, нийтийн ашиг сонирхлыг бүрэн дүүрэн хамгаалж чадахгүй, даяарчлагдан буй эрин үед олон улсын эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлага болоод улс орны өнөөгийн хэрэгцээ шаардлагаас хоцрогдох шинжтэй болжээ.

Иймд “Шударга ёсыг хамгаалах тогтолцоо”-г боловсронгуй болгоход анхаарч, хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийн байгууллага, ХЗҮХ, МУИС-ын Хууль зүйн сургууль, Хууль сахиулах их сургууль зэрэг судалгаа, эрдэм шинжилгээний байгууллага, эрдэмтэн, судлаачдын зүгээс Эрүүгийн хуулийн эерэг болон сөрөг үр нөлөө, хэрэгжилтийн талаар хийсэн 10 гаруй судалгаанд<sup>1</sup> үндэслэн Эрүүгийн хуулийн үзэл баримтлал, зарчим, ерөнхий анги, тусгай ангийг бүхэлд нь шинэчлэх талаарх байр суурь, санал шүүмжлэл,

Т.Мэндсайхан ахлагчтай судалгааны багаас хийсэн “Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийг шинэтгэх төслийн санал”, ХЗҮХ-гээс 2004, 2009 онуудад хийсэн “Эрүүгийн хуулийн хэрэгжилтийн төлөв байдал” гэсэн суурь судалгаа, ХЗДХЯ-ны Эрүүгийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах ажлын хэсгээс боловсруулсан зарим баримт, бичигт дурдсан схем, шүүмж, санал, дүгнэлт, зөвлөмжүүд, Академич С.Нарангэрэлийн боловсруулсан “Эрүүгийн төрөлжсөн хуулийн төсөл”

зөвлөмжийг харгалзан үзэж ардчилсан нийгмийн харилцаанд тохирсон, Олон улсын эрүүгийн эрх зүйн хөгжлийн чиг хандлагад нийцсэн, Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний суурь эрх, халдашгүй байдлыг бодитой хамгаалж, урт хугацаанд тогтвортой үйлчлэх, шинэ хуулийг батлан гаргах зайлшгүй шаардлага бий болсон гэж үзэж байна.

Монгол Улсын Улсын Их Хурлаас 2012 оны “Засгийн газрын үйл ажиллагааны 2012-2016 оны хөтөлбөр батлах тухай” 37 дугаар тогтоолд “Ардчилсан нийгмийн үнэт зүйл, зарчим, улс орны хөгжлийн шаардлагад нийцсэн, урьдчилан сэргийлэх, хариуцлага тооцоох чадавхтай эрцүгийн хууль тогтоомжийн тогтолцоог бүрдүүлж, ялын бодлогыг оновчтой үр нөлөөтэй, олон сонголттой болгох”-оор заасантай нийцүүлэх, түүнчлэн үндэсний хууль тогтоомжийг олон улсын гэрээ, конвенцид нийцүүлэх талаар судлан үзэж, урьд нь хэд хэдэн субъектээс боловсруулж байсан төслүүдийг нэгтгэн “Гэмт хэргийн тухай хууль”-ийн төслийг ажлын хэсгийн түвшинд боловсруулж дуусган, олон нийтээр хэлэлцүүлж эхлээд байна.

Үндсэн хуулиар тунхагласан үнэт зүйлсийг гэмт хэрэг болон зөрчлийн тухай хуулиар хамгаалахдаа гэмт хэргийн шинжийг ойлгомжтой, хэрэглэхэд хялбар байдлаар, өнөөгийн нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн өөрчилж томъёолохоос гадна шинээр хамгаалах шаардлагатай үнэт зүйлсийг гэмт хэрэг, зөрчлийн хуульд тусгаж, хүний эрх, эрх чөлөө, хүний үндсэн болон халдашгүй байдлыг жинхэнэ утгаар хамгаалах хууль эрх зүйн баталгаатай орчныг бүрдүүлэхэд

“Эрүүгийн хариуцлагын тогтолцоо”-ны шинэтгэл чиглэгдсэн.

Хуулиар хамгаалагдсан нийтийн ашиг сонирхол, үнэт зүйлд халдсан нийгэмд аюултай үйлдэл, эс үйлдэхгүйг “Гэмт хэрэг”, эсвэл “Зөрчил” гэж хуваан ангилж, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт хэргийг илрүүлж, хянан шийдвэрлэхэд төр бүх хүч анхаарлаа төвлөрүүлэн, харин зөрчилтэй холбоотой нийгмийн харилцааг захиргааны эрх зүйд хамаарах асуудал хэмээн орхиж, зөрчлийг хянан шийдвэрлэх, урьдчилан сэргийлэхэд дутуу анхаарч, захиргааны зөрчлийн хэргийг хянан шийдвэрлэх бие даасан процессын хуульгүй, гаргасан зөрчилд торгууль ногдуулах төдийгөөр холбогдох нийгмийн харилцааг зохицуулж, эрх зүйн хамгаалалтыг сул байлгах нь зөрчил гэмт хэрэг болж даамжрах, нийгэмд ноцтой хор уршиг учруулах нэг шалтгаан нөхцөл гэж үзэж байна.

Шинээр боловсруулсан гэмт хэргийн тухай хуулийн төсөлд Эрүүгийн хариуцлагын тогтолцоог “Гэмт хэргийн тухай хууль, мөн “зөрчлийн тухай хууль”-иас бүрдэнэ” хэмээн томъёолж, Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үнэт зүйлсийг давхардал, хийдэлгүйгээр, үр дүнтэй найдвартай хамгаалах, гэмт халдлагаас урьдчилан сэргийлэх” Эрүүгийн хариуцлагын тогтолцоо”-г бүрдүүлж, гэмт хэрэг болон зөрчлийг ижил стандарт, журмын дагуу шалгаж, тогтоодог байх зорилгоор “Хууль сахиулах үйл ажиллагааны тухай хууль”-ийг төслийг боловсруулсан. “Гэмт хэргийн тухай хууль”-д гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхгүйг гэмт хэрэгт тооцох, түүнд оногдуулах ялын төрөл, хэмжээ, хянан харгалзах арга хэмжээг тогтоосон бол “Зөрчлийн тухай хууль”-



д хууль тогтоомж, стандартыг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй, үйл ажиллагааг зөрчилд тооцож, түүнд оногдуулах шийтгэлийн төрөл хэмжээг тогтоосон болно.

Гэмт хэргийн тухай хуулийн зорилтыг шинээр томъёолж хүний эрх, эрх чөлөө, хуулиар хамгаалагдсан нийтлэг ашиг сонирхлыг нэн тэргүүнд авч үзэж, Монгол Улсын Үндсэн хуульт байгуулал, хүн төрөлхтөний аюулгүй байдлыг гэмт халдлагаас хамгаалж, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх, гэмт этгээдийг цээрлүүлэх, гэмт хэргийн улмаас зөрчигдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх байдлаар эрэмбэлсэн.

Тухайлбал, Үндсэн хуульд заасан хүний халдашгүй, чөлөөтэй байх эрхийг баталгаатай хангах, хүний эрхэнд зөвхөн шүүгчийн зөвшөөрлөөр халдах үндэслэл, журмыг баталгаажуулах зорилгоор *Гэмт хэрэг цйлдсэн хүнийг баривчлах, албадан саатуулах, гэмт хэргийг таслан зогсоох хэр хэмжээг хэтрүүцлэх, Эрцүдэн шүүх, Хүний орон байранд хууль бусаар халдах, Хууль бусаар нэгжих, Эд хөрөнгө хураан авах, битүүмжлэх, Хүнийг зөвшөөрөлгүй мөрдөж мөшигх, Хууль бусаар баривчлах, саатуулах, Ялгаварлан гадуурхах, Гэр бүлийн хүчирхийлэл зэрэг олон гэмт хэргийн шинжийг хуулийн төсөлд шинээр болон шинэчлэн боловсруулж оруулснаас гадна шударга ёсны тогтолцоог хамгаалж, нийгэм эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн хангахад чухал ач холбогдолтой гэж үзсэн Өрсөлдөөний хууль зөрчиж монополь тогтоох, Татвар төлөхөөс зайлсхийх, Хууль бусаар дампуурах, Хууль бусаар дампууруулах, Хууль бусаар нийгмийн халамж, үйлчилгээ*

авах, Хууль бусаар даатгал авах, түүнчлэн Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэг, Соёлын өвийн эсрэг зэрэг гэмт хэрэгт хамаарах эрх зүйн зохицуулалтыг төрийн бодлого, нийгмийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн шинээр болон шинэчлэн боловсруулж хуулийн төсөлд тусгасан. Мөн хүүхдийн эсрэг гэмт хэрэг, бэлгийн халдашгүй байдлын эсрэг гэмт хэрэг гэсэн бүлгийг шинээр томъёолж оруулсан бөгөөд хүүхдийн эрхийн эсрэг үйлддэг хүчирхийлэл, албадлагын шинж чанартай гэмт хэргүүдийн ялын бодлогыг чангатгасан болно.

Хуулийн төсөлд олон улсын эрх зүйд нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн зарчмыг тусган, нийгмийн үнэт зүйлийг хамгаалах чиглэлд зорилгоо тодорхойлон, хуулийг нэг мөр, зарчмыг шууд хэрэглэх боломжтой байдлаар тусгахыг хичээсэн. Тухайлбал, шударга ёсны зарчим, хууль ёсны зарчим, хүмүүнлэг ёсны зарчим, цаг хугацааны болон нутаг дэвсгэрийн зарчим зэргийг олон улсын нийтлэг эрх зүйн хэм хэмжээнд нийцүүлснээр хуулийн хэрэгжилт сайжирна гэж тооцсон. Түүнчлэн хуулийн төслийн ерөнхий ангийн бүтэц, агуулгыг бүхэлд нь өөрчлөхгүйгээр одоо байгаа үндсэн бүтэцэд гэмт хэргийн тухай ойлголт, гэм буруу, нийгмийн хор аюулыг үгүйсгэх нөхцөл байдал, гэмт хэрэг үйлдэх үе шат, хамтран оролцогч, ял шийтгэл, хүүхдэд оногдуулах ял зэрэг зайлшгүй шинэчлэх шаардлагатай ойлголтыг нэн тэргүүнд хуулийн төсөлд тусгасан.

Ерөнхий ангид нэрлэж, томъёолсон зарчмуудын агуулгыг шинээр томъёолж “Хууль ёсны зарчим”, “Гэм буруутай нь тогтоогдсон тохиолдолд эрцүгийн хариуцлага хүлээлгэх зарчим”, “Хүн бүр хууль, шүүхийн өмнө эрх тэгш

байх зарчим”, “Шударга ёсны зарчим”, “Энэрэнгүй ёсны зарчим”, “Гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутай этгээд зөвхөн өөрөө хариуцлага хцлээх зарчим”, “Эрцүгийн хариуцлага гарцаагүй байх зарчим” гэсэн 7 зарчмын агуулгыг өөрчилж, Эрүүгийн загвар хуульд тулгуурлан боловсруулсан.

Түүнээс гадна Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үнэт зүйлст хувь хүнээс гадна тодорхой хүмүүсийн “Зохион байгуулалттай нэгдэл” хууль зөрчин халдаж, гэм хор учруулж болдог нь өнөөдөр нэгэнт тодорхой болсон үзэгдэл. Иймд бүх нийтэд хамаарах Universal үнэт зүйлс болох нийтийн ашиг сонирхлыг гэмт халдлагаас бодитой хамгаалахын тулд хувь хүнээс гадна “Хуулийн этгээд”-ийг гэмт хэрэг, зөрчлийн субъектэд тооцож, хариуцлага хүлээлгэдэг болох, энэ талаар олон улсын гэрээ конвенцоор хүлээсэн үүргээ биелүүлэх шаардлага, бусад орны туршлага болоод манай эрдэмтэд, судлаачдын санал, зөвлөмжийг харгалзан холбогдох эрх зүйн зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгасан болно.

Үндсэн хуулиар хамгаалагдсан үнэт зүйлст халдсан зарим үйлдлийг шинээр гэмт хэрэгт тооцохдоо гэмт хэргийн загвар хуульд заасан томъёолол, Монгол Улсын нэгдсэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцид заасан тодорхойлолтыг харгалзан зарим гэмт хэргийн шинжийг өөрчлөн найруулсан. Гэмт хэргийн төрлийг шинээр бүлэглэн, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, нийтийн эрх ашгийг хангах бодлогыг нэн тэргүүнд баримталсан. Хуулийн төслийн тусгай ангид заасан хүн төрөлхтөний эсрэг гэмт хэргийн бүлгийг Олон улсын Эрүүгийн шүүхийн

Ромын дүрэмд нийцүүлж, Эрүүгийн загвар хуульд заасан нэр, томъёо, хууль зүйн техникийг ашигласан.

Гэмт хэргийн талаархи ойлголтыг өргөжүүлж, учруулах хор аюулын шинж чанараас хамааруулан зөрчил, гэмт хэргийн шинжийг тодорхой ялган заагласан. Хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хохирлын хэмжээ гэсэн шалгуур үзүүлэлт бүхий босго тогтоосон ойлголтыг байхгүй болгосноор гэмт хэрэг, зөрчлийг материаллаг шинжээр ялган төсөөтэй байдлаар хэрэглэдэг явдлыг халах болно.<sup>2</sup> Мөн гэмт хэргийг ангилалгүй болгож, “эрцүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн шинжийг хэлбэрийн төдий агуулсан боловч ялимгүйн учир нийгэмд аюулгүй үйлдэл, эс үйлдэхгүй гэмт хэрэгт тооцохгүй байх, эрцүгийн хариуцлага хцлээлгэхээргүй бол...” гэсэн ойлголтыг халж шинээр боловсруулагдах Зөрчлийн тухай хуулийн төсөлтэй уялдуулна. Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа Эрүүгийн хууль, Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 24 зүйл хэсгийн ялгааг арилгаж, 250 орчим хуульд нэрлэн заасан хариуцлага тооцох зөрчлийг нэгтгэн, төрөлжүүлэн.

Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн гэсэн ойлголтыг гэмт хэргийн шинж гэж томъёолон хуулийг төсөөтэй хэрэглэхгүй байх, гэмт хэргийн шинжийг тодорхойлох, тайлбарлахад энэ хууль, бусад хуулиар тогтоосон нэр томъёо, зүйл, хэсэг, заалтыг хэрэглэх, шаардлагатай тохиолдолд хуулиар тусгайлан эрх олгож хэм хэмжээ тогтоосон актыг үнэлж, хэрэглэж болох

<sup>2</sup> Гэмт хэргийн шинжтэй мэдээлэл шалгахдаа хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмээнд хүрээгүй бол гэмт хэрэг биш гэж шийдвэрлэж байгаа нь хуулийн зарчмыг гажуудуулахад хүргэж байна. 2000 оноос хойш хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 12 удаа өөрчлөгджээ.

талаар тусгасан. Шинээр батлагдаж 2013 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс дагаж мөрдсөн Шүүхийн тухай хуульд зааснаар Улсын Дээд шүүх хуульд заасан нэр томъёо, аливаа зүйл хэсгийг нэг мөр зөв ойлгож, нэгдсэн практик тогтоох асуудлыг зөвхөн хэрэг маргааныг шийдвэрлэх замаар тайлбарлахаар болж байгаа тул хуульд гэмт хэргийн диспозиц шинж, хууль зүйн нэр томъёог тодорхой, ойлгомжтой бичих шаардлага зүй ёсоор тавигдсан.

Гэмт хэргийн нийгмийн хор аюулыг үгүйсгэх нөхцөл байдалд хамаарах *"бие махбодийн буюу сэтгэл санааны албадлага"*-ыг нийгмийн хор аюулыг үгүйсгэх нөхцөл байдал гэсэн хэсэгт оруулж, эрүүгийн хуулиар хамгаалагдсан ашиг сонирхолд сэтгэл санааны болон бие махбодийн албадлагын үр дүнд гэмт хэрэг үйлдсэн бол эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй байх зохицуулалтыг оруулж байна.

*"Бүлэглэн"* болон *"Урьдчилан үгсэж тохиролцсон бүлэг"* гэсэн тодорхойлолтыг өөрчилж, хамтран оролцогч буюу зохион байгуулагч, захиалагч, хатгагч, хамжигч, гүйцэтгэгч гэсэн томъёоллын заримыг нэгтгэх, гэмт хэргийг бүлэглэн үйлдсэн, зохион байгуулалттай гэмт бүлэг үйлдсэн тохиолдолд оногдуулах ялыг чангатгах бодлогыг баримталсан.

*Онц аюултай гэмт хэрэгтэн, ялтай байдал, урьд ял шийтгүүлсэн болон гэмт хэрэг давтан үйлдэх* талаар заасан, хууль зүйн үр дагавар үүсгэдэг ойлголтыг өөрчилж Тусгай ангийн хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн болгон авч үзэхгүй байхаар хуулийн төсөлд тусгасан. Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Эрүүгийн хуулийн нийт 49 зүйлд гэмт хэргийг давтан үйлдсэн, 13 зүйлд урьд

ял шийтгүүлсэн бол хүндрүүлж үзэхээр заажээ. Энэ нь нэг хэрэгт нэг удаа ял шийтгэх буюу олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн **"double jeopardy"** зарчмыг гажуудуулахад хүргэж, аливаа гэмт хэрэгт ял шийтгүүлж, эдэлсний дараа түүний үр дагаварыг хүндрүүлэн хэрэглэж байгааг зохимжгүй гэж үзэн дээрх нөхцөл байдлыг *"эрүүгийн хариуцлагын хүндрүүлэх нөхцөл байдал"* гэсэн хэсэгт тусгасан.

Ял, шийтгэл нь гарцаагүй байх ёстой боловч давтан гэмт явдлын шалтгаан байх ёсгүйг харгалзан сонгон хэрэглэх боломжтой албадлагын арга хэмжээ болох эмнэлгийн чанартай, хянан харгалзах, эрх хасах, хязгаарлах, Монгол Улсаас албадан гаргах, хүүхдэд хүлээлгэх хариуцлагын төрлийг шинээр хуулийн төсөлд тусгасан. Ингэснээр хорих ялыг багасгаж, шүүхээс оногдуулах ял шийтгэл нь үр нөлөөтэй, хүний гэм буруугийн хэр хэмжээ, хувийн байдалд тохирсон байх нөхцөл бүрдэнэ. Уламжилж ирсэн *"эрүүгийн хариуцлага"* гэсэн ойлголтыг *"ял шийтгэл"* хэмээн тодорхойлж, энэ нь дотроо *"ял"*, *"албадлагын арга хэмжээ"* гэсэн 2 хэсгээс бүрдэх, ял үр нөлөөтэй байх зорилгыг хангах үүднээс ял эдэлж дууссаны дараа албадлагын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх байдлаар зохицуулсан. Торгох ялыг төгрөгөөр оногдуулахаар зааж, уг торгох ялаас хохирогчид учирсан хохирлыг төлүүлэх, ялтан торгох ялыг сайн дураараа биелүүлээгүй тохиолдолд албадан биелүүлэх, албадан биелүүлэх ажиллагаанд саад учруулсан, оргон зайлсан тохиолдолд торгох ялыг хорих ялаар солих,

Нийтэд тустай ажил хийлгэх ялыг өдөрт дөрвөөс дээшгүй цагаар эдлүүлэх, ялыг эдлүүлэх хугацаа нь 40-380 цаг,

уг ялаас зайлсхийсэн тохиолдолд хорих ялаар солих, хөдөлмөрийн чадваргүй хүн, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, жирэмсэн, 3 хүртэлх насны хүүхэдтэй ганц бие эх, эцэг, тавиас дээш насны эмэгтэй, жараас дээш насны эмэгтэйд оногдуулахгүй байх,

Эрх чөлөө хязгаарлах ялыг тодорхой хүн, хэсэг бүлэг хүн, тогтоосон замаар зорчих, хууль сахиулах байгууллагын зөвшөөрлөөр оршин суух газраа өөрчлөх зэргээр эдлүүлэх бөгөөд шүүхээс хүлээлгэсэн үүрэг, хоригийг зөрчвөл уг ялын нэг хоногийг хорих ялын нэг хоногоор дүйцүүлэх. Хорих ял нь хугацаатай ба бүх насаар нь байна. Хугацаатай хорих ял нь долоо хоногоос 20 жил хүртэл байх, бүх насаар хорих ял нь 20-н жилээс дээш байх бөгөөд суллагдах үндэслэл нь 20-оос дээш жилийн хорих ялыг биечлэн эдэлсний дараа үүсэх талаарх зохицуулалтыг тус тус хуулийн төсөлд тусгасан.

Монгол Улс нь Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пактын нэмэлт 2-р Протоколд нэгдэж орсонтой холбогдуулан цаазаар авах ялыг бүрмөсөн хална. Харин энэ онцгой ялын оронд бүх насаар хорих ялыг хуулийн төсөлд тусгаж, 20 жилийн дараа тодорхой болзол хангаж байвал хугацаатай хорих ялаар сольж болох талаарх зохицуулалтыг шинээр оруулсан.<sup>3</sup>

Хуулийн төсөлд гэмт хэрэг үйлдсэн хүний нийтийн албанд сонгогдох, томилогдох, тодорхой төрлийн мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах эрхийг бүрмөсөн хасах, эсхүл таван жил хүртэл хугацаагаар хязгаарлах, эрх эзэмших эрхийг хүчингүй болгох, тодорхой хугацаагаар түдгэлзүүлэх,

<sup>3</sup> Шүүхээс оногдуулж байгаа ял, шийтгэлийн үзүүлэлтийг хавсралтад тусгав.

Гэмт хэрэг үйлдэж олсон эд зүйл, хөрөнгө, орлогыг шударгаар олж авсан хүнд хууль бус хэлцлийн улмаас учирсан хохирлыг буруутай хүнээр нөхөн төлүүлэх, хууль ёсны өмчлөгч, эзэмшигч, ашиглагч нь хүсэлт гаргавал тэргүүн ээлжинд тэдэнд буцаан олгох, татгалзсан бол түүнийг төрийн өмчлөлд шилжүүлэх талаар төсөлд тусгасан.

Эмнэлгийн чанартай албадлагын арга хэмжээ нь одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийн зохицуулалтаас зарчмын ялгаагүй боловч гэмт хэрэг үйлдэх үедээ хэрэг хариуцах чадваргүй байсан, ял эдэлж байх үедээ сэтгэцийн өвчнөөр өвдсөн хоёр тохиолдолд ялыг хэрхэн эдлүүлэх асуудлыг нарийвчлан зааж өгсөн. Тэнсэж, хянан харгалзах албадлагын арга хэмжээ нь хэлбэрийн хувьд тодорхой хугацаанд дахин гэмт хэрэг үйлдэхгүй, засарч хүмүүжих талаар амлалт өгч, хууль сахиулах байгууллагын хяналтад байх хэлбэрээр хэрэгжинэ. Тухайлбал,

Таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдал, гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, үйлдсэн гэмт хэргийн шинж, гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо сайн дураараа төлсөн байдлыг харгалзан шүүх оногдуулсан ялыг биечлэн эдлүүлэх шаардлагагүй гэж үзвэл ялыг тэнсэж, оногдуулсан хорих ялын хоёрны нэгээс доошгүй хугацаагаар тэнсэж хянан харгалзахаар тогтоох, урьд нь гэмт хэрэг үйлдэж тэнсэж хянан харгалзах арга хэмжээ авагдаж, хянан харгалзах хугацаа дууссанаас хойш таван жилийн дотор дахин санаатай гэмт хэрэг үйлдсэн хүнд тэнсэж хянан харгалзах арга хэмжээ хэрэглэхгүй байхаар хуулийн төсөлд тусгагдсан.

Харин хүүхдийн хувьд хорих ял оногдуулахаар заасан гэмт хэрэг үйлдсэн бол тусгай ангид заасан хорих ялыг хоёр дахин багасгаж оногдуулах ба дөрвөн жил хүртэл хугацаагаар хорих ял оногдуулсан хүүхдийн хувийн байдал, гэмт хэрэг үйлдсэн нөхцөл байдал, үйлдсэн гэмт хэргийн шинж, гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлоо сайн дураараа төлсөн байдлыг харгалзан шүүх оногдуулсан ялыг биечлэн эдлүүлэх шаардлагагүй гэж үзвэл шүүх оногдуулсан ялыг тэнсэж, оногдуулсан хорих ялын хоёрны нэгээс доошгүй хугацаагаар хүмүүжүүлж хянан харгалзахаар заасан.

Шүүх ял оногдуулахдаа шүүгдэгчийн үйлдсэн гэмт хэрэг, гэм буруугийн шинж, учруулсан хор уршигт тохирсон ялыг сонгон оногдуулах боломжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор хорих ялын дээд болон доод хэмжээг харьцангуй боломжит хэмжээгээр уян хатан зааж өгсөн.

Хэд хэдэн гэмт хэрэгт болон хэд хэдэн шийтгэх тогтоолоор оногдуулсан ялыг нэгтгэх журмыг өөрчлөн найруулж, шүүх нь зөвхөн прокуророос шүүхэд шилжүүлсэн хэргийн хүрээнд шүүгдэгчийн гэм бурууг хэлэлцэн хэргийг эцэслэн шийдвэрлэж ял нэгтгэхдээ зөвхөн нэмж нэгтгэх журмыг баримтлах нь шүүн таслах ажлын шуурхай байдлыг хангахаас гадна ял шийтгэл гарцаагүй байх зарчимд нийцнэ гэж үзсэн.

Ялыг хөнгөрүүлэх, хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг гэмт хэргийн тухай хуулийн тусгай ангид тусгайлан заагаагүй зүйл, хэсэгт хэрэглэх бөгөөд энэ нь гэмт хэргийн зүйлчлэл, оногдуулах ял шийтгэлд бодитой нөлөөлөх шинжтэй тул аливаа гэмт хэргийг шийдвэрлэхэд

ерөнхий ангийн зүйл, хэсгийн үр нөлөөг дээшлүүлэх ач холбогдолтой гэж үзсэн. Ял шийтгэл хүлээлгэх насны доод хязгаарыг 14 байхаар хуулийн төсөлд тусгахдаа бусад орны эрх зүйн зохицуулалт, манай улсын өнөөгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзсэн. Хүүхдэд хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлага нь тэднийг хүмүүжүүлэх, дахин гэмт хэрэг үйлдэхээс урьдчилан сэргийлэх зорилгыг агуулж, хүүхдийн хүмүүжил, нас бие, сэтгэхүйн онцлогт тохирсон ял шийтгэл оногдуулах тусгай бүлэгтэй харилцан уялдаатай хэрэглэгдэх юм.

Хүүхдэд хүлээлгэх ялын төрлийг тусгай бүлгээр зохицуулах бөгөөд “Хццхэд” гэж гэмт хэрэг үйлдэх үедээ 18 насанд хүрээгүй хүнийг хэлэх, шинжээчийн дүгнэлт, хэргийн бусад нөхцөл байдлыг харгалзан гэмт хэрэг үйлдэх үедээ 21 нас хүрсэн боловч бие, бялдар, сэтгэхүйн хувьд хүүхэд гэж шүүх үзвэл хүүхдэд хэрэглэх ялыг ногдуулж болох талаар тусгасан.

Түүнчлэн “насанд хүрээгүй этгээд” гэсэн ойлголтоос зайлсхийж, “хццхэд” гэсэн нэр томъёог хэрэглэх, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх насны хязгаарын талаар хуулийн төсөлд тусгасан. Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулийн заалтаас үзэхэд 18 насанд хүрэхийн өмнө гэмт хэрэг үйлдсэн гэж тодорхой заасан боловч шүүхийн практикт ял оногдуулах үед насанд хүрсэн гэдгээр эрх зүйн байдлыг дордуулан хэрэглэж насанд хүрсэн хүний нэгэн адил ял оногдуулдаг байдлыг анхаарч, энэ нь олон улсын наад захын стандарт жишиг, дүрмүүдтэй нийцэхгүй байгаа тул цаашид зөвхөн гэмт хэрэг үйлдэх үедээ 21 нас хүрсэн хүний зарим онцлогийг харгалзан хүүхдэд оногдуулах журмыг хэрэглэж

болох талаар хуулийн төсөлд тусгасан.

Гэмт хэрэг үйлдсэн хүн өөрийн гэм буруутай болохыг хүлээн зөвшөөрч, гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирлыг нөхөн төлөх, хор уршгийг арилгах хүсэлтээ илэрхийлсэн бол шүүх үйлдсэн гэмт хэргийн шинж, гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувийн байдал, гэмт хэргийн улмаас учруулсан хохирол, хор уршгийг харгалзан ялын тодорхой хэсгийг оногдуулах, эсхүл ял оногдуулахгүйгээр албадлагын арга хэмжээ хэрэглэх эсхүл ял шийтгэлээс чөлөөлөх, энэ журмаар ял шийтгэл оногдуулахдаа энэ хуулийн тусгай ангид заасан тухайн гэмт хэрэгт оногдуулах ялын доод хэмжээнээс доогуур ял оногдуулж болохоор төсөлд тусгасан. Энэхүү зохицуулалт нь нийтийн болон эх газрын эрх зүйн чиг баримжаатай дэлхийн олон улс оронд үр дүнтэй хэрэглэгдэж байгаа бөгөөд шүүхийн ачааллыг бууруулах, хэрэг хянан шийдвэрлэх хугацаа, шүүхийн зардлыг хэмнэх ач холбогдолтой талаас нь судалж, гэмт хэргийн тухай болон процессын хуулийн төсөлд оруулсан болно.

---o0o---



## ХУУЛЬ САХИУЛАХ ТОГТОЛЦООНЫ ДЭД БҮТЦИЙН ШИНЭТГЭЛИЙН ТУХАЙ



ХЗЯ-ны Бодлогын  
хэрэгжилтийг зохицуулах газрын  
дарга О.АЛТАНГЭРЭЛ

### Нэг. Хууль сахиулах үйл ажиллагааны тухай

Нийгмийн хөгжлийн олон үе шатуудад хууль зүйн салбар тэр дундаа хууль сахиулах үйл ажиллагаа эрх зүйн нэгдсэн зохицуулалтгүй явж ирснийг бид мэдэх билээ. Үндсэндээ эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаа, эсхүлзахиргааны зөрчил хянан шийдвэрлэх ажиллагаа нэршлээр Үндсэн хуульд заасан иргэний эрхийг хамгаалах, хүний халдашгүй эрхийг хязгаарлах, үндэслэл бүхий сэжгийг шалгаж, төрийн нэрийн өмнөөс хуулийг хэлбэрэлтгүй сахин биелүүлэх ажиллагаа олон салбарын хууль тогтоомжид өөр өөрөөр тусч ирсэн.

Монгол Улсад хууль сахиулах үйл ажиллагааны нэгдсэн стандарт, түүнийг тогтоосон эрх зүйн хэм хэмжээ байхгүйгээс эрүүгийн тагнуул, мөрдөн байцаах чиглэлээр тус тусдаа үйл ажиллагаа явуулдаг хууль сахиулах байгууллагууд даруй 70 гаруй жил ажиллаж байна.<sup>1</sup>

Хууль зүйн салбарт “шударга ёсыг хамгаалах тогтолцооны шинэтгэл”<sup>2</sup> явагдаж байгаатай холбогдуулан хууль тогтоомжийн төдийгүй дэд бүтцийн бодлогыг салбарын яамнаас шинээр тодорхойлж байна.

Үндэслэл бүхий сэжиг, гэмт хэрэг, зөрчлийг бүртгэх, мөрдөн шалгах эрх бүхий цагдаа, мөрдөх болон хилийн алба, татвар, гааль зэрэг хууль сахиулах байгуулага, албан тушаалтны үйл ажиллагааг хүний эрх, эрх чөлөөг дээдэлсэн, ашиг сонирхлын зөрчил, авилгаас ангид нэгдсэн зарчим, журмаар хэрэгжих эрх зүйн баталгааг бүрдүүлэх шаардлагад үндэслэн Хууль сахиулах үйл ажиллагааны тухай бие даасан хуулийн төслийг боловсруулж байна.

Гэмт хэрэг илрүүлэх хойшлуулгүй ажиллагаа, хэрэг бүртгэх, мөрдөн

<sup>1</sup> Хууль сахиулах үйл ажиллагаа, гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааг Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх тухай хууль, Захиргааны хариуцлагын тухай хууль, Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль, Гүйцэтгэх ажлын тухай хууль, Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль болон татвар, гааль, мэргэжлийн хяналт, байгаль орчны багц хууль тогтоомжоор зохицуулж байна.

<sup>2</sup> “criminal justice reform”

<b>Шударга ёсыг хамгаалах тогтолцоо</b>			
<b>Материаллаг хүрээ:</b> Ял шийтгэл хүлээлгэх зарчмыг тодорхойлох		<b>Процессын хүрээ:</b> Зөрчил, гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааг зохицуулах	
Гэмт хэргийн тухай хууль	Зөрчлийн тухай хууль	Хууль сахиулах үйл ажиллагааны тухай хууль	Гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль
Зөрчил, гэмт хэрэгт тооцох үндсэн зарчмыг тодорхойлно.		Хүний эрхэд халдах, халдашгүй эрхийг хязгаарлах үндэслэл, журмыг хуулиар тодорхойлно.	
Гэмт хэрэг, түүнд хүлээлгэх ял, ялын төрөл, хэмжээг тогтооно.	Зөрчил, түүнд хүлээлгэх шийтгэлийн төрөл хэмжээг тогтооно.	Хууль сахиулах, мөрдөх үйл ажиллагааны стандарт, баримтлах зарчим, үндэслэл, журам	Гэмт хэрэг шүүн таслах ажиллагаанд баримтлах зарчим, үндэслэл, журам
<b>Шүүхийг хамгаалах, шийдвэр биелүүлэх ажиллагаа</b>			
Ял эдлүүлэх, нийгэмшүүлэх тухай хууль	Иргэний хэргийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль	Маршалын албаны тухай хууль	
Хорих, бусад төрлийн ял эдлүүлэх, ялтныг болон шоронгоос суллагдсан хүмүүсийг нийгэмшүүлэх	Иргэний шүүхээс гарсан шийдвэрийг биелүүлэх	Шүүхийн аюулгүй байдал, шүүхийн шатанд гэрч хохирогчийг хамгаалах, эрэн сурвалжлах, хуяглан хүргэх	
<b>Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиуд</b>			
Цагдаагийн байгууллагын тухай хууль	Хууль сахиулагчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль	Мөрдөх албаны тухай хууль	Гэрч, хохирогчийг хамгаалах тухай хууль

байцаах гүйцэтгэх ажил, нийгмийн хэв журам сахиулах, нийтийн аюулгүй байдлыг хангах, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажиллагаанууд "хууль сахиулах үйл ажиллагаа" гэсэн ойлголтод багтаж хууль сахиулагчийн эрх зүйн байдлыг тусгайлсан хуулиар тогтооно. Ингэснээр хүний халдашгүй эрхийг хязгаарлах, өмч хөрөнгөд халдах ажиллагаа нэг стандартаар хэрэгжих юм. Ийнхүү хууль сахиулах үйл ажиллагаа нэг стандартад орсноор эрүүгийн байцаан шийтгэх ажиллагаанд байдаг үндэслэлгүй цагдан хорих<sup>3</sup>,

<sup>3</sup> Төрийн албан хаагчийн буруутай үйл ажиллагаанаас иргэн хуулийн этгээдэд учирсан хохирлыг барагдуулах зорилгоор 2009 оноос эхлэн Хууль зүйн Сайдын тухайн жилийн багцад мөнгөн хөрөнгө тусгадаг. 2009 оноос хойш өнөөг хүртэл хугацаанд нийт 34,3 тэрбум төгрөг олгосноос 322 иргэнд 5,5 тэрбум, 217 хуулийн этгээдэд 28,8 тэрбум төгрөг олгосон байна.

хөтөлж байцаах, нэр хүндийг нь гутаан доромжилж харьцах зэрэг эрүү шүүлтийн амь бөхтэй оршсоор байгаа хэлбэрүүдийг хязгаарлах боломжтой болж байгаа юм. Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуульд байгаа олон ажиллагаа, үндэслэл журмууд хууль сахиулах ажиллагаанд хамаарч байгаатай холбоотойгоор Гэмт хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн төсөл боловсруулагдаж байна. Энэ хуулийн төсөлд хүнийг гэмт хэрэгт сэрдэж, баривчилсан үеэс эхлэн зөвшөөрөл олгох эрх бүхий шүүгч цагдан хорих, бусад эрхийг хязгаарлах бүхий ажиллагааг хүний эрхийг хангаж байгаа эсэхийг харгалзаж, зөвшөөрөл олгодог байхаар тусгахаар боловсруулж байна.



### Хоёр. Хууль сахиулагчийн тухай

Хуульчийн эрх зүйн байдал буюу хууль сахиулагч болон хуульчийн үйл ажиллагааны ялгаа заагийг тодорхой болгох зорилгын хүрээнд өнгөрсөн онд Ерөнхийлөгчийн санаачлагаар Шүүхийн шинэтгэлийн багц хуулиуд батлагдсан. Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль, Шүүхийн тухай хууль, Шүүгчийн эрх зүйн байдлын тухай хууль батлагдсан бөгөөд одоо Прокурорын эрх зүйн байдлын тухай хуулийг дараагийн шатанд шинэчлэхээр төлөвлөж байна.

Өмгөөлөгчийн эрх зүйн байдлын асуудал нь Хуульчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд багтаж хуульчдын мэргэжлийн холбоо байгуулахаар тусгаж батлагдаад хэрэгжиж эхэлснийг та бид мэдэх билээ. Цаашид шүүхийн зохион байгуулалт чиг үүрэг нь шүүхийн тухай хуулиар, прокурорын чиг үүрэг зохион байгуулалт нь прокурорын тухай хуулиар орж ирэхээр төлөвлөгдөөд байгаа.

Гэмт хэргийг мөрдөх, зөрчлийг шалгах, нийгмийн хэв журам сахиулах, аюулгүй байдлыг хангах үндсэн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй субъект болох ял эдлүүлэх, хил хамгаалах, онцгой байдал, харьяатын албаны алба хаагчийн эрх зүйн байдлыг Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай, Монгол Улсын Хилийн тухай, Гамшгаас хамгаалах тухай, Гадаадын иргэний эрх зүйн байдлын тухай зэрэг тухайн салбарын хуулиар зохицуулж байгаа бөгөөд эдгээр алба хаагчдын эрх, үүрэг, ажиллах нөхцөл, баталгаа нь давхардсан, зохицуулалт нь хангалтгүйг байгааг мэдэх билээ.

Түүнчлэн Улсын Их Хурлаас 2012 оны 37 дугаар тогтоолоор баталсан Засгийн газрын 2012-2016 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгагдсаны дагуу зохион байгуулалттай, нууц далд

аргаар үйлдэгддэг гэмт хэргийг мөрдөн шалгах “мөрдөх алба”, шүүхийн шат дахь гэрч, хохирогч, шүүгчийн аюулгүй байдлыг хамгаалах чиг үүрэгтэй “маршалын алба” зэрэг байгууллагууд шинээр байгуулахаар төлөвлөж байна. Хууль сахиулах эдгээр байгууллагын алба хаагчийн эрх зүйн байдлыг мөн нэгдсэн байдлаар зохицуулах, албан хаагчийн хариуцлага, ёс зүйн болон сахилгын дүрмийг олон улсын стандарт, зөвлөмжид нийцүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг хүндэтгэх, хамгаалах зарчмын шинэлэг зохицуулалт бий болгох, албан хаагчийн үйл ажиллагаа байгууллагаас бус хуулиас илүү хамааралтай байх нөхцлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна. Энэхүү шаардлагыг үндэслэн Хууль сахиулагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн төслийг боловсруулж байна. Энэ хуулийн төслөөр хууль сахиулагч буюу цагдаа, мөрдөх, маршал, ял эдлүүлэх, хил хамгаалах, онцгой байдал, харьяатын албаны алба хаагчийн эрх зүйн байдал, үүргээ гүйцэтгэх нөхцөл, ажиллах баталгааг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулж, гааль, татвар, мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагч нь энэ хуулийн үйлчлэлд хамаарах этгээд байхаар тусгана.

### Гурав. Хууль сахиулах байгууллагуудын дэд бүтцийн тухай

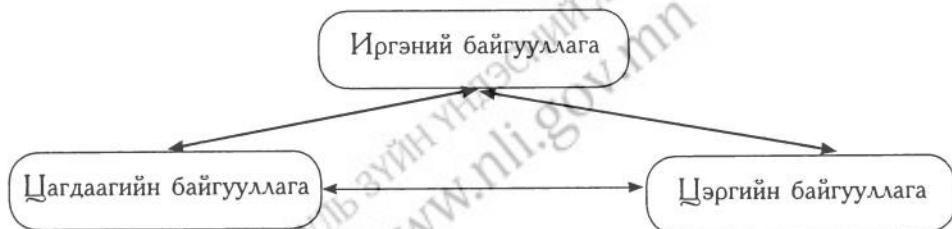
Хууль сахиулах байгууллагыг цэргийн юмуу цэрэгжсэн байгууллага гэж ойлгоод батлан хамгаалах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байгууллагатайгаа нийлүүлээд хүчний байгууллага гэж нэрлэдэг байсан. Энэ нь иргэнд аюулгүй байдлын үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүргийг бууруулсан шинжтэй байсан. Иймд иргэнд үйлчилдэг байгууллагыг цэргийн байгууллагаас ялгах шаардлага зайлшгүй байсан. Үүнийг халах зорилгоор Монгол Улсад өмнө нь хийгдэж байсан

шинэтгэлүүд гэвэл нийтийн захиргааны байгууллагын институтыг оруулж ирж байсан.

Гэвч энэ нь зөвхөн захиргааны байгууллагуудыг хамарснаар хууль сахиулах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байгууллагын иргэнд үйлчлэх чиг үүргийг тодорхой хэмжээнд гаргаж ирсэн боловч цэрэгжсэн байгууллага гэсэн ойлголтоос нь салгаж чадаагүй. Иймд хууль сахиулах байгууллагыг цэрэгжсэн байгууллага цэргийн байгууллага гэсэн стасусыг арилгаж хууль сахиулах байгууллага гэдгийг тодотгох шаардлагатай.

явуулахдаа иргэн рүүгээ хандсан зорилго нь илүү тодорхой харагдаж байдаг хууль сахиулах чиг үүрэгтэй байгууллага болохоос цэргийн байгууллага биш гэсэн гаргалгааг гаргаж ирсэн. Гэхдээ цагдаагийн байгууллага бол цэргийн байгууллага биш боловч захиргааны байгууллага бас биш юм. Иймд ямар байгууллага байх ёстой вэ гэдэг асуудал хөндөгдсөн.

Иймд бид цэргийн болон иргэний байгууллагын дунд “Хууль сахиулах байгууллага” гэсэн шинэ статус байх ёстой гэж үзсэний үндсэн дээр энэхүү шинэчлэлийг хийх шаардлагатай болсон.



Ийм ялгаа байгааг олж харахад манай улсад бий болсон хэд хэдэн кэйс буюу хэрэг явдал нөлөөлсөн байдаг. Тухайлбал, 7 сарын 1-ний хэрэг явдлын дараагаар цагдаагийн удирдлагыг уг үйл явдлын улмаас хүний амь нас үрэгдсэн явдалд гэм буруутай эсэхийг шүүхээр шийдвэрлэх үед өмнө нь бид бол цэрэгжсэн байгууллага учраас тушаалаар хөдөлдөг гэсэн ойлголттой байсан боловч яг шүүхээр хэрэг шийдвэрлэх явцад бид иргэнд үйлчилдэг байгууллага болохоор цэргийн гэмт хэргээр зүйлчлэгдэхгүй гэж маргаж байсан.

Учир нь цагдаагийн байгууллага нь хууль сахиулах үйл ажиллагааг

Эдгээрийн хүрээнд дараах үндсэн чиглэлээр шинэчлэл хийх шаардлагатай юм байна гэж үзсэн.

#### А. Цагдаагийн байгууллагын шинэчлэлийн шаардлага:

Дэлхийн улс орнуудын практикаас харахад хууль сахиулах үйл ажиллагаа нь нэлээн өргөн хүрээг хамарсан ойлголт бөгөөд үүний нийт иргэдэд шууд мэдрэгдэх хууль сахиулах, аюулгүй байдлыг хосолсон шинжтэй үйлчилгээг цагдаагийн байгууллага гүйцэтгэдэг. Гэхдээ хууль сахиулах байгууллагууд нь өөрийн зорилго чиг үүрэгээс хамаараад янз бүр байдаг. Тухайлбал, цагдаагийн байгууллагын үйл ажиллагааны хоёрны нэг нь иргэнд үйлчилдэг захиргааны



байгууллагын шинжтэй, нөгөө хэсэг нь хууль сахиулах чиг үүргийг гүйцэтгэх шинжтэй байдаг.

Иймд хууль сахиулах байгууллага нь иргэнд үйлчлэх үүргээ биелүүлэх үе шат нь хаанаа байгааг, хууль сахиулах тохиолдол нь хаанаа байгааг илүү тодорхой болгох шаардлагатай. Дэлхийн улс орнуудын Цагдаагийн байгууллагын туршлагаас үзэхэд үндсэн гурван чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Үүнд: Нэгд. Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, Хоёрт. Хэв журмыг хамгаалах, Гуравт. Олон нийтийн аюулгүй байдлыг хангах гэсэн гурван чиг үүрэг байдаг байна. Нийгмийн хэв журмыг хамгаалах, гэмт хэргийн талаарх өргөдөл гомдлыг шийдвэрлэх үедээ иргэнд үйлчилдэг байна. Гэмт хэрэгтэй тэмцэх, илрүүлэх болон таслан зогсоох, олон нийтийн аюулгүй байдлыг хамгаалах буюу нийтийг хамарсан эмх замбараагүй байдал үүсэхээс сэргийлэх таслан зогсоох хязгаарлах үед хууль сахиулах чиг үүргээ биелүүлдэг байгууллага байна. Эдгээр чиг үүргийг илүү тодорхой болгохоор цагдаагийн байгууллагын тухай хуулийн шинэчилсэн төсөлд оруулж өгсөн.

Б. Мөрдөх алба байгуулах буюу гэмт хэрэгтэй тэмцэх шинэчлэлийн шаардлага:

Мөрдөх алба нь цагдаагийн байгууллага шиг гурван чиг үүрэг байхгүй зөвхөн гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийнх нь тодорхой хэсгийг хэрэгжүүлдэг байгууллага. Ийнхүү гэмт хэрэгтэй тэмцэх чиг үүргийн тодорхой хэсгийг шинэчлэх шаардлага нь нууц далд аргаар үйлдэгддэг, олон хохирогч бүхий, зохион байгуулалттай гэмт хэрэгтэй тэмцэхэд цагдаагийн байгууллагын үндсэн арга хэрэгсэл, хүч тохирохгүй байдаг. Мөн цагдаагийн байгууллагын мөрдөн шалгах арга ажиллагаа буюу аливаа үйлдлийг гэмт хэргийн шинжтэй болохыг нотлох арга ажиллагаа нь зарим ноцтой үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай хэрэгт хүчин мөхөсддөг.

Цагдаагийн байгууллагын гэмт хэрэгтэй хийх тэмцэл нь иргэдийн өргөдөл, гомдолд үндэслэж шалгадаг боловч нөгөө талаасаа иргэдийн өргөдөлд хариу өгөх, иргэдийн өргөдлийг шийдвэрлэх зорлиготой байдаг.

Иймд цагдаагийн байгууллагын хууль сахиулах үйл ажиллагаа нь иргэдээс шууд хамааралтай байна. Ийм иргэдийн өргөдөл гомдлоор шалгаж байдаг гэмт хэрэг нь нийт гэмт хэргийн 90 хувийг эзэлж байдаг тул түүнээс хэрхэн яаж урьдчилан сэргийлэх гэх мэт асуудал нь цагдаагийн байгууллагын хууль сахиулах ажиллагаа байна.

Харин мөрдөх албаны хууль сахиулах ажиллагаа нь нууц далд арга хэлбэрээр үйлдэгддэг, үндэстэн дамнасан зохион байгуулалттай, шууд хохирогч байхгүй тул мэдээлэл, судалгаан дээр үндэслэдэг, урьдчилан тагнах арга ажиллагаагаар сэргийлж таслан зогсоодог, нотлох баримтыг цуглуулах буюу бий болох газар нутаг нь нэг хууль тогтоомжийн системд хамаардаггүй, олон улсын нутаг дэвсгэрт үйлдэгдэж байдаг терроризм, цагаан захтны буюу албан тушаалын, хүний наймаа, хар тамхи мансууруулах бодис наймаалах гэх мэт гэмт хэргийг шалгадаг байна.

Мөрдөх алба бол цэвэр хууль сахиулах байгууллага юм. Иргэнд үйлчлэх хэсэг нь маш бага буюу тухайн мөрдөх албаны үйл ажиллагаатай холбоотой гомдол санал гаргаад явах тохиолдолд иргэнд үйлчилдэг байна. Иймд мөрдөх алба нь гэмт хэргийг илрүүлэх, нотлох тусгай арга хэрэгсэл их хэрэглэдэг, эрсдэлтэй үйл ажиллагаа явуулдаг учир нь галт зэвсэг хэрэглэх эрхтэй байна гэх мэтийн байдлаараа цагдаагын байгууллагаас ялгаатай байна. Мөн зохион байгуулалттай гэмт хэргийн гэрч хохирогчийг хамгаалах шаардлага цаашдаа зайлшгүй гарч ирнэ. Мөн энэ төрлийн гэмт хэргийг үйлдэж байгаа этгээдүүд нь мөрдөлтийн үйл явцад садаа болох, нөлөөлөх, таслан зогсоохыг оролдох зэрэг нөхцөл байдал

үргэлж гарч байдаг тэр нь хор аюултай байдлаар илэрдэг тул хууль сахиулах чиг үүргийн энэ хэсгийг дангаараа хариуцсан бие даасан байгууллага байх хэрэгтэй гэж үзсэн.

В. Маршалын алба байгуулах буюу шүүхийн тасралтгүй үйл ажиллагааг хангах гэрч, хохирогчийн аюулгүй байдлыг хамгаалах талаар хийх шинэчлэлийн шаардлага:

Хууль сахиулах чиг үүргийн бас нэг томоохон хэсгийг шүүхийн тасралтгүй хэвийн үйл ажиллагааг хангах байдаг. Энэ дотроо бас шүүхийн үйл ажиллагааг хэвийн явуулах үүднээс гэрч, хохирогчийг хамгаалах ялтанг ял эдлүүлэх байгууллагад хүргэх, шүүхэд авчирах, шүүхийн байрыг хамгаалах гэх мэт чиг үүрэг нь бие даасан байгууллагатай байж шүүхийн тасралтгүй үйл ажиллагаа хэвийн явагддаг. Мэдээж шүүхийн үйл ажиллагааг хэвийн явуулах бусад нөхцөлүүд байдаг. Тухайлбал, шүүхийн байрны зохион байгуулалт, төсөв санхүү гэх мэт нөхцөлүүд байдаг боловч тэр нь иргэний буюу захиргааны чиг үүрэгт хамаарах тул хууль сахиулах шинжгүй байна.

Харин шүүхийн үйл ажиллагааг хэвийн явуулахад шаардлага нөхцөлийг бүрдүүлэхэд хууль сахиулагч оролцох тохиолдолыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй байгууллага нь **“Маршалын алба”** байна. Шүүн таслах ажиллагааг аюулгүй явуулах нөхцөлийг хангаагүй нөхцөлд шүүх хурал хэвийн явахгүй бөгөөд үүний улмаас иргэд шударга шүүхээр шүүлгэх эрх нь зөрчигдөхөд хүрдэг. Үүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд шүүгч шүүхийн аюулгүй байдлыг хангана, шаардлагатай гэвэл улсын ялагчын аюулгүй байдлыг хангаж, гэрч хохирогчийг хамгаалж, яллагдагчийг

хуяглан хүргэх, шүүхээс оргон зайлсан яланг эрэн сурвалжилах чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. Шүүгдэгч, яланг хуяглан хүргэх, оргон зайлсан шүүгдэгч яланг эрэн сурвалжлах ажиллагаа нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагатай ажил үүргийн хувьд давхцаж болно.

Гэхдээ маршалын алба нь дээрх чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ шүүхийн хэвийн үйл ажиллагааг хангах чиг үүрэгтэйгээ уялдуулна. Хорихоос оргон зайлсан гэмт хэрэгтнүүдийн бодит заналхийлэл нь ихэнх тохиолдолд хэрэг, маргааныг гэрчилсэн гэрч, хохирогчид, хэргийг шүүсэн шүүгч, ялагчид чиглэсэн байдаг тул энэ чиг үүргийн хүрээнд оргон зайлсан этгээдийг эрэн сурвалжлахад оролцоно. Мөн шүүхийн шатанд буюу хэрэг хянан шийдвэрлэх шатанд оргон зайлсан этгээдүүд нь шүүхийн хэвийн үйл ажиллагаанд саад учруулж байгаа бол мөн энэхүү чиг үүргийнхээ хүрээнд эрэн сурвалжилж болно.

Зөвхөн оргон зайлах ч биш тухайн яланг нь ял эдэлж байхад нь маршалын чиг үүргийг хамаарч болно. Өөрөөр хэлбэл, хорихоос яланг суллагдсан тохиолдолд тухайн хэргийн хохирогч, гэрчид энэ тухай мэдэгдэж, аюулгүй байдлыг хангах арга хэмжээг авах зорилгын үүднээс цагдаагийн байгууллага, мөрдөх алба, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагууд нь уг ялтанг статусын өөрчлөлтийг маршалын албанд мэдэгдэх үүрэгтэй байдаг.

Шүүхээр хэргээ шийдвэрүүлж буй ялагдагч шүүх хуралд ирэхгүй бол шүүх хурлын хэвийн үйл ажиллагаанд саад учруулдаг. Иймд цагдан хоригдож байгаа газраас нь шүүх хурал болох газар авчрах, буцааж хүргэх, гадуур байгаа этгээдүүдийг ирэхгүй тохиолдолд албадан авчрах гэх мэт чиг үүрэг орно.

Маршалын алба нь захиргааны болон иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд иргэний хэргийн оролцогчид бүрэн байж хэргийг шийдвэрлэхээр хуульд заасан тохиолдолд тухайн хэргийн оролцогчидоос ирэхгүй байх, шаардлагатай нотлох баримтыг гаргаж өгөхгүй байх зэрэг тохиолдолд оролцох боломжтой байж болно.

#### Г. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагыг шинэчлэх шаардлага:

Маршалын албанд дээрх чиг үүргүүдийг шилжүүлснээр шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагад ялтанг хорих ял эдлүүлэх, хорихоос өөр төрлийн ялыг хэрэгжүүлэх, гэмт хэрэгт шалгагдаж байгаа этгээдийг цагдан хорих гэх мэт чиг үүргүүд үлдэж байгаа бөгөөд үүнийг тодорхой стандартад оруулж зохицуулах шаардлагатай. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын иргэний шийдвэр гүйцэтгэх болон ял эдлүүлэх, нийгэмшүүлэх, хорихоос өөр төрлийн ялыг хэрэгжүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийн болон үйл ажиллагааны томоохон шинэтгэл хийхээр төлөвлөн ажиллаж байна.

#### Д. Хил хамгаалах байгууллагын эрх зүйн статусыг шинэчлэх шаардлага:

Хил хамгаалах байгууллага нь хилийн боомтын аюулгүй байдлыг хангах, хилийн дэглэм сахих, хил хамгаалах гэсэн чиг үндсэн гурван үүрэгтэй үүний эхний хоёр нь хууль сахиулах чиг үүрэгт хамаарах бөгөөд үлдсэн нь батлан хамгаалах чиг үүрэгт хамаарна. Гадаадын иргэн, харъяатын асуудал эрхлэх албаны шинэтгэлтэй уялдуулан хилийн шалган нэвтрүүлэх албаны чиг үүргийг өөрчилнө.

#### Е. Гадаадын иргэн, харъяатын асуудал эрхлэх албыг шинэчлэх шаардлага:

Энэ байгууллага нь хууль сахиулах үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх боловч иргэнд үйлчилгээ үзүүлдэг. Хилийн шалган нэвтрүүлэх үйлчилгээний хэлбэртэй хууль сахиулах шинжтэй байна. Виз олгох, хянах мөн үйлчилгээний хэлбэртэй хууль сахиулах шинжтэй, Иргэний харьяалалын асуудал мөн үйлчилгээний хэлбэртэй хууль сахиулах шинжтэй байна. Энэ байгууллагын чиг үүргийн хүрээнд хил дамнасан зохион байгуулалттай гэмт хэргүүд илэрч байдаг онцлогтой учраас хууль сахиулах чиглэлээр зарим үйл ажиллагаагаа явуулдаг байх юм. Түүнчлэн татвар гааль гэх мэт байгууллагууд нь иргэний шинж нь давамгалсан мөн хууль сахиулах чиг үүрэгт хамаарагдана. Энэхүү шинэчлэлээр татвар гаалийн гэх мэт байгууллагад ажиллаж байгаа улсын байцаагчийн хууль сахиулах шинжтэй үйлдлийг хууль сахиулагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиар зохицуулахаар оруулж байгаа. Тухайлбал, торгох, тодорхой эд зүйлийг хураах гэх мэт шийдвэрийг гаргахдаа хууль сахиулах чиг үүргээ хэрэгжүүлж байгаа тул Хууль сахиулагчийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд хамаарагдна.

Ж. Онцгой байдлын албыг шинэчлэх шаардлага:

Онцгой байдлын албаны иргэдийг аврах гэх мэт үйл ажиллагаа нь иргэний чиг үүрэгт хамрагдах боловч тодорхой тохиолдолд нотлох баримтыг хадгалах, бусдын эд хөрөнгийг хураах, дайчлах гэх мэт тохиолдлуудад хууль сахиулагчийн статустай болно.

Эдгээр байгууллага дээр нэмэгдээд Хууль сахиулахын их сургууль мөн хууль сахиулах байгууллагад хамаарагдна. Өөрөөр хэлбэл, хууль сахиулах боловсон хүчин бэлтгэх, бэлтгэж байгаа боловсон хүчин нь онцгой тохиолдолд

хууль сахиулах зарим үйл ажиллагаанд оролцох тохиолдол байж болно. Мөн багш нар нь хууль сахиулагчид хамаарахаар байна.

---o0o---



## ГЭМТ ХЭРГИЙГ ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИУД ДЭЭР ТОДОРХОЙЛСОН БАЙДАЛ<sup>1</sup>

### Оршил

Энэ өгүүлээд гэмт хэргийн тухай ойлголтыг хуульд хэрхэн тодорхойлох арга замуудыг авч үзэх болно. Үүний тулд эхлээд практикт гэмт хэргийг хэрхэн тодорхойлж байгаа талаар Халпиний онолд тулгуурлан судалсан. Тэмдэглэн хэлэхэд, Халпини онолын бүтээлүүд нь өвөрмөц бүтэцтэй, ойлгоход төвөгтэй бичиглэлтэй гэсэн шүүмжлэлд өртөх магадлалтай байдаг. Дараа нь гэмт хэргийг тодорхойлоход хэрэглэдэг үндсэн онолууд, ялангуяа Яны “Гэмт хэргийн квадрат”, Хенри Миланович нарын бүтцийн онол, Хаганы “Гэмт хэргийн пирамид”, Хенри, Ланер нарын “Гэмт хэргийн призм” зэрэг интегратив онолуудыг сонгон авч үзлээ.

Дараагийн хэсэгт Австралийн нийслэлийн нутаг дэвсгэрт мөрдөгддөг Эрүүгийн хууль<sup>2</sup> (АНЭХ), Герман, Вьетнам, Болгар Улсын Эрүүгийн хуулийн онолын үзэл баримтлал, тэдгээрийн чиг хандлагын талаар судалсан.

АНЭХ-ийг сонгохдоо тус хуулийн ойрын хугацааны хөгжлийн хандлага, ялангуяа эндээс эх газрын ба нийтийн эрх зүйн системийг харьцуулах боломж харагдаж байгаа зэргийг харгалзсан

болно<sup>3</sup>. Герман Улсын хувьд хуулийн кодификацийг<sup>4</sup> хийх тал дээр өндөр нэр хүндтэй, эх газрын эрх зүйн баялаг уламжилалтай улс гэдгээс гадна Монгол Улсын хууль тогтоомжид тус улсын хуулийн нөлөө их байдаг гэсэн үндэслэлүүд сонголт хийхэд нөлөөлсөн. Түүнчлэн социалист ба хуучин социалист орнуудын төлөөлөл болох Вьетнам болон Болгар улсыг судалгаанд багтаасан. Вьетнам, Болгар Улсын Эрүүгийн хууль Монгол Улсын Эрүүгийн хуультай нилээн төстөй тул судалж үзэх үндэслэл болсон. Түүнчлэн, эдгээр улсын эрх зүйн хөгжлийн орчин, нөхцөл нь ч ойролцоо тухайлбал, эдийн засгийн хөгжлийн хурдацтай байдал, иргэний нийгэм эхлэн хөгжиж байгаа, хууль тогтоомж/ эрх зүйн тогтолцоо нь хөгжлийн шатандаа явж байгаа, авилгал зэрэг нийгэм болон эрүүгийн гэмт хэргийн орчинд нөлөөлж байгаа байдал зэрэг хүчин зүйлүүдийг дурдаж болох юм<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Kai Schadbach, 'The Benefits of Comparative Law: A Continental European View' (1998) 16 *Boston University International Law Journal* 331, 339-40.

<sup>2</sup> Emilio S Binavince, 'The Structure and Theory of the German Penal Code' (1976) 24 *American Journal of Comparative Law* 594, 601; Wolfgang Naucke, 'An Insider's Perspective on the Significance of the German Criminal Theory's General System for Analyzing Criminal Acts' [1984] *Brigham Young University Law Review* 305, 305.

<sup>3</sup> Marc Morij Howard, *The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe* (Cambridge University Press, 2003) 10; William Mishler and Richard Rose, 'Trust, Distrust, and Skepticism: Popular Evaluations of Civil and Political Institutions in Post-Communist Societies' (1997) 59 *Journal of Politics* 419, 422-

<sup>1</sup> "Defining Crimes in Criminal Codes" сэдэвт ХЗҮХ-ийн ХЗСудТ-ийн судалгааны ажил. Гүйцэтгэгч: ХЗҮХ-ийн зочин судлаач Марк Пеннини. Англи хэлнээс орчуулсан: Г.Эрдэнэбат, Т.Саруул, Б.Одонгэрэл, Г.Билгүүн, Ж.Ариунцэцэг.

<sup>2</sup> Australian Capital Territory

**Гэмт хэргийг тодорхойлох нь**

Халпин практикт эрүүгийн хуулинд гэмт хэргийн төрлүүдийг тодорхойлохын тулд эрх зүйн шууд ба шууд бус эх сурвалжуудыг ихээр ашиглах ёстой ба эдгээр олон төрлийн эх сурвалжууд нь хоорондоо зөрчилтэй байж болох хэдий ч төвөгтэй асуудлыг тал бүрээс нь авч үзэх боломж олгоно гэвэл энэ нь эргээд гэмт хэргийг илүү боловсронгуй түвшинд тодорхойлоход ач холбогдолтой гэж үзсэн.

Тодруулбал эрх зүйн эх сурвалж нь онолын үзэл баримтлал ба нийгэм дэх бодит амьдралаас урган гарсан шүүмжлэлийг харьцуулан дүгнэсний үр дүнгийн илэрхийлэл байх, шүүгч шийдвэртээ эрх зүйн мэргэжлийн бус этгээдээс дэвшүүлсэн саналыг харгалзан үзэх<sup>6</sup>, эрүүгийн хуулийн шинэчлэл ба нийгмийн тодорхой хэрэгцээ шаардлага харилцан бие биенээ нөхцөлдүүлэх, хууль тогтоомж ба эрх зүйн үнэт зүйлсийн хүрээнд аль нэг асуудлаар гарч байгаа сөрөг байр суурийг чөлөөтэй илэрхийлэх орон зай бий болгох, эрүүгийн хууль ба түүнийг тайлбарлах техник ур чадвар зэрэг харилцан сөрөг боловч уялдаа холбоотой байр суурийг харгалзаж хуулийн нэр томъёо, ойлголтуудыг тодорхойлох асуудалд нарийн нягт нямбай хандах ёстой юм гэсэн санааг илэрхийлж байгаа болно<sup>7</sup>.

Мөн гэмт хэргийг ангилсан тодорхойлолтонд гэм буруугийн хэлбэрийг нарийвчлан зааж өгөх нь зүйтэй гэж олонтоо тэмдэглэсэн

23; Verena Fritz, 'Democratisation and Corruption in Mongolia' (2007) 27 *Public Administration and Development* 191, 192.

<sup>6</sup> Энэ өгүүллийн зарим нэг агуулга нь нийтийн эрх зүйн тогтолцооны онцлог шинжийг агуулсан байгааг анхаарна уу (орчуулагчийн тайлбар)

<sup>7</sup> Andrew Halpin, *Definition in the Criminal Law* (Hart Publishing, 2004) 187.

байдаг. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэргийн тодорхойлолтод яллагдагчийн гэм буруутай байдлыг хэрхэн үзэх талаар нөхцөл өгөдсөн байх ёстой. Энэ нь яллагдагчийг гэмт хэрэгт буруутгах үндэслэл баттай байхын тулд гэм буруугийн хэлбэрүүд (mens rea elements)-ийг мөн тодорхойлсон байхыг шаардаж байгаа юм.

Гэм буруугийн хэлбэрүүдийг ялгавартай тогтоох нь маш чухал юм. Ингэснээр тухайн гэмт хэрэг хүнд, хөнгөн аль хэлбэрээр үйлдэгдсэнийг олж тогтоох, түүнчлэн тухайн гэмт хэрэгт тохирсон ял шийтгэл оногдуулах асуудал илүү баталгаажиж өгнө. Ийнхүү гэмт хэргийг гэм буруугийн хэлбэрүүд дээр үндэслэн (хөнгөн, хүндэтэр, хүнд) ялгавартай ангилж тодорхойлох нь эрүүгийн хуулийн уян хатан шинж чанарыг хангаж байгаа хэрэг юм. Ер нь Эрүүгийн хуулийг шинэчлэх бодлогын үндэс нь гэмт хэргийн төрлөөр гэмт хэргийн бүхэлдэхүүнийг ялгавартай ангилсны үндсэн дээр тухайн гэмт хэрэгт өгөх тодорхойлолтыг илүү боловсронгуй болгох ба ийм арга замаар хуулийн уян хатан шинж чанарыг нэмэгдүүлэх явдал гэж ойлгож болох юм.

Гэмт хэргийн тодорхойлолтыг томъёолох дараах үндсэн гурван аргыг авч үзье.

**1. Хасах арга** – сэжигтэн тухайн гэмт хэргийг тодорхойлсон нөхцлүүдийг хангасан байхыг шаардах ба үгүй бол тухайн төрлөөр гэмт хэрэгт тооцохгүй хасна. Жишээ нь, хэрэв хайхрамжгүй хандах явдал нь гэм буруутай байхаар хуульд зүйлчилэгдсэн бол **“хор уршиг учирч болзошгүйг ухамсарласан байх”** ёстой. Ухамсарлаагүй нь тогтоогдвол хайхрамжгүй хандсан гэдгээр гэмт хэрэгт сэжиглэгдэх үндэсгүй болно.



**2. Босго тавих арга** — сэжигтэн тухайн төрлийн гэмт хэргийн босго (гол) нөхцлийг хангасан байхыг шаардахын сацуу гэмт хэрэг үйлдэгдсэн арга эсвэл аль хүртэл босго нөхцлийг давсан гэж үзэхийг тодорхойлохыг шаардана. Жишээлбэл, болгоомжгүй хандсан гэдэгт ерөнхий тодорхойлолт өгөхдөө анхаарал болгоомжтой байх ёстой гэсэн нөхцлийг оруулж өгөх гэх мэт.

**3. Загварчлах арга** — сэжигтэний үйлдэл тухайн төрлийн гэмт хэргийн ангилалд багтсан гэм хэргийн шинж чанартай хэр төстөй байгааг шалгана. Энэхүү аргаар гэмт хэргийг тодорхойлоход шинж чанарын ижил төстөй байдлыг олон талаар нотлох шаардлага гардаг тул “хасах” аргыг бодвол тухайн ангилал, загварт багтсан гэмт хэргүүдийн ижил төстөй шинжийг илүүтэй гаргаж өгдөг. Хулгайн гэмт хэргийг тодорхойлоход энэ аргыг олонтоо хэрэглэсэн байдаг.

#### **Гэмт хэргийн тодорхойлолт ба онол**

Гэмт хэргийг тодорхойлох олон арга зүй байдаг боловч тэдгээр нь үндсэндээ дараах дөрвөн уламжлалт хэлбэрээс үүдэлтэй байдаг. Үүнд:

- **Хуульд зааснаар тодорхойлох** ямар хэргийг хориглох, ялах, шийтгэх тухай эрүүгийн хуульд хэрхэн зааж тодорхойлсноор авч үзнэ. Энэ нь зарим нэг хэрэг тохиолдлыг тусгайлан авч үзэн хуулиар хориглох ба зөрчсөн этгээдэд тухайн үйлдэлд нь төрийн зүгээс ял оноож шийтгэх тухай ойлголт юм.

- **Ёс суртахууны үнэлэмжээр хандах** - гэмт хэрэг нь нийтийн ухамсрыг цочирдуулж, ёс суртахууныг

хэм хэмжээг ихээр ноцтой зөрчиж хор хохирол учруулж байдаг үйлдэл гэсэн ёс суртахууны нийтлэг ойлголтот тулгуурладаг. Хэрэв нийтийн үзэл санаанд ноцтойд тооцогдохгүй бол ямар ч үйлдэл байсан гэмт хэрэгт тооцогдохгүй гэж үзнэ. Энэхүү арга нь хуульд хэдийгээр гэмт хэрэгт тооцохоор заасан байсан ч тухайн гэмт үйлдэл нийгэмд хэр ноцтой гэж хүлээн зөвшөөрөгдөж байгаа нь өөр асуудал юм гэсэн санааг дэвшүүлэн тавьдаг.

- **Харьцангуйн дүрэм буюу нийгмийн конструктивизм** — энэ нь юуг гэмт хэрэг вэ гэдгийг тодорхойлох нь соёлын, цаг хугацааны болон түүхэн хүчин зүйлүүдээс шалтгаална гэж үзэх хандлага юм. Өөрөөр хэлбэл, гэмт хэрэгт үнэмлэхүй тодорхойлолт өгөхөөс илүүтэйгээр түүнийг өөрчлөгдөж байдаг харьцангуй үзэгдэл гэж үздэг. Үүнтэй төстөй үзэл баримтлал буюу хэнд эрх мэдэл, түүнийгээ хадгалах механизм байна түүнд гэмт хэрэгт юуг тооцох вэ гэдгийг тодорхойлох боломж байдаг гэж зөрчилдөөний онолчид үздэг. Энэ нь тухайн нийгмийн эрх мэдэл бүхий хэсэг нь нийгэмд ямар зан үйл, соёлын хүчин зүйл ноёрхох вэ гэдгийг тодорхойлж байдаг гэсэн санаа юм.

- **Шүүмжлэлийн онол** - энэ онолыг баримтлагчид гэмт хэргийг тодорхойлохдоо түүний нийгэмд учруулах хор уршиг буюу хохирол талаас нь голчлон анхаардаг. Ингэхдээ гэмт хэрэгт тооцогдохуйц ноцтой хор уршиг бүхий үйлдлийг захиргааны буюу хөнгөвтөр хэрэгт ангилах эсвэл хүний эрхийг зөрчиж байгаа төрөл бүрийн хэлбэрийг зөрчилд үл тооцох зэрэг нийгэмд учруулж байгаа хор

уршигт үйлдлийг далдлан гэмт хэрэгт үл тооцож байгаа явдлыг илрүүлж гаргахыг зорьдог.

Гэмт хэргийг хэрхэн тодорхойлох тухай онолуудыг харилцан уялдаатай авч үзэх гэсэн оролдлогууд гарсаар иржээ. Үүний нэг нь, Яны “Гэмт хэргийн квадрат” юм<sup>8</sup>. Энд гэмт хэргийг тодорхойлоход зайлшгүй шаардлагатай дөрвөн элементийг үзүүлсэн ба квадратын өнцөг тус бүрт (1) ялагдагч, (2) хохирогч, (3) цагдаагийн байгууллага ба (4) олон нийт гэсэн өгөгдлийг байршуулсан байна. “Ялагдагч” байгаа нь гэмт хэргийг үйлдсэн этгээд, мөн түүний гэмт үйлдэл байх ёстой гэсэн нөхцлийг, “хохирогч” байгаа нь ялагдагч этгээдийн гэмт үйлдлийн улмаас хэн нэгэнд хохирол, гэмтэл учирсан байх ёстой гэсэн нөхцлийг, “цагдаагийн байгууллага” байгаа нь гэмт хэрэг үйлдэгдсэн бол үүний эсрэг төрийн зүгээс хууль хэрэгжүүлэх чиг үүргээ хэрэгжүүлсэн албан ёсны хариу үйлдэл хийх ёстой гэсэн нөхцлийг эцэст нь “олон нийт” байгаа нь тухайн нэг үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцох олон нийтийн үзэл бодлын нэгдмэл чиг хандлага байх ёстой гэсэн нөхцлийг тус тус төлөөлөн илэрхийлж байгаа ажээ.



Эх сурвалж: Ян (1992:48)

Өөр нэгэн онол бол гэмт хэргийн бүтцийн онол юм. Энэхүү онол нь гэмт хэргийг тодорхойлоход хүчирхийллийн хүчин зүйлийг хэрхэн тооцох талаар дүгнэн шинжилдэг. Бүтцийн онолоор гэмт хэрэг гэдэг нь бусдыг өөр нөхцөл байдалд түлхэн оруулж байгаа нөлөөлөх чадвар буюу:

*тухайн нэг этгээдээс гарч байгаа хүчирхийллийн үйлдэлд нөгөө этгээд хариу үйлдэл хийж чадахгүй байгаа тохиолдол бөгөөд тийнхүү хүчирхийллийн нөлөөнөөс болж цаашид ч хариу үйлдэл хийж чадахгүй байх тухай ойлголт юм. Тэгэхлээр гэмт хэрэг гэдэг нь бусдыг үгүйсгэсэн хүчирхийлэл бөгөөд ... хүчирхийлэлд өртсөн этгээд нь түүнээс гарах хүч тэнхээгүй болж өөрийн орших мөн чанараа өөрөө үгүйсгэснээс болж зовж хохирч байгаа явдал юм<sup>9</sup>.*

Хенри, Милованович нар хүн хоол хүнс олж авах, асарч сувилуулах, эрүүл саруул амьдрах, амьд явах зэрэг мэт наад захын эрхтэй байхын сацуу эрхээ эдлэх нөхцлөө боломжийнхоо хирээр хөгжүүлэх, мөн энэхүү зорилгод нь хүчээр саад болж буй этгээдээс хамгаалагдах эрхтэй гэж үзсэн.

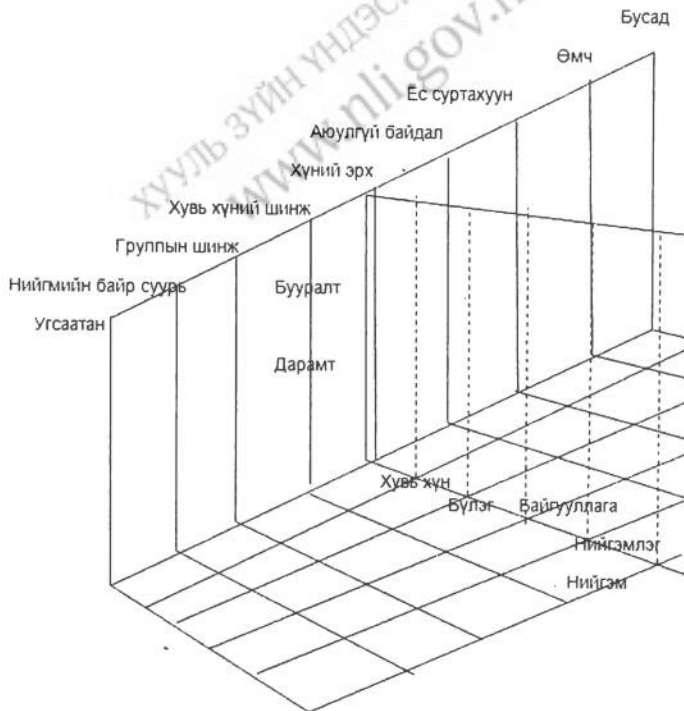
Тэд гэмт хэргийн улмаас үүсдэг “дарангуйллын хор уршиг” болон “дарамтын хор уршиг”-ийн ялгааг тодруулж авч үзсэн. “Дарангуйллын хор уршиг” гэдэг нь бусдын үйлдлийн улмаас хохирогч нь өөрт байсан чадвар, чадамжаа ямар нэг хэмжээгээр алдхыг хэлнэ. “Дарамтын хор уршиг” нь нэг этгээдийн үйлдлийн улмаас (хор уршиг бодитой учруулаагүй байсан ч) нөгөө этгээд өөрийн хүсч байсан

<sup>8</sup>Jock Young, 'Realist Research as a Basis for Local Criminal Justice Policy' in John Lowman and Brian D MacLean (eds), *Realist Criminology: Crime Control and Policing in the 1990s* (University of Toronto Press, 1992) 33, 33-70.

<sup>9</sup> Stuart Henry and Dragan Milovanovic, 'The Constitution of Constitutive Criminology: A Postmodern Approach to Criminological Theory' in David Nelken (ed), *The Futures of Criminology* (Sage Publications, 1994) 110, 119.

зүйдээ хүрхэд ямар нэг байдлаар хязгаарлагдах эсвэл түүнээсээ татгалзах нөхцөл байдалд хүрхийг хэлнэ. Хенри, Милованович нар “дарангуйлал” болон “дарамтын” хүчин зүйл нь хүчирхийллийг нэмэгдүүлдэг гэж үзээд хохирогч нь нэг нөхцөл байдлаас нөгөөд өөрчлөгдөж байдаг тул “хувирамтгай субъект” хэмээн томъёолсон байна. Мөн дарамтын хор уршгийг хүний нэр төр, алдар хүндийн эсрэг гэмт хэрэг төдийгүй “хүний хөгжин дэвших нөөц бололцоог боомилж байдаг гэмт үйлдэл, уршигт нөхцөл мөн” гэж тодорхойлсон байдаг<sup>10</sup>.

### Хор уршгийн хүрээ



Эх сурвалж: Хенри, Милованович(1996:101)

Түүнчлэн постмодернист бүтцийн арга нь (1) тэнцвэрт бус хүчний харьцаа хор уршгийг бий болгогч хүчин зүйл болдог, (2) хор уршгийн хүчин зүйлүүд далд хэлбэрээр оршиж байдаг, (3) гэмт хэрэг гархад нөлөөлдөг суурь хүчин зүйлүүдэд гарах өөрчлөлт нь нийтийн ухамсарт өөрчлөлт орж байдаг (5) хэргийн субъектүүдийн мөн чанар шинээр хор уршиг бий болгож байдаг, (4) юуг хор уршиг гэж үзэх талаар тухайлбал гэмт хэрэгтэн (хувь этгээдийн үйлдлээс төрийн бодлогын хэмжээнд) болон гэмт хэргийн хохирогчид (хувь хүн эсвэл нийгмийн тодорхой нэг бүлэг), тэдгээрийг хэрхэн тодорхойлох талаарх үзэл санаанууд олон янз байдаг гэсэн санаануудыг нэгтгэн авч үзжээ.

<sup>10</sup> Larry L. Tift, 'Social Harm Definitions of Crime' (1995) 7 *The Critical Criminologist* 1, 9.

Хенри, Милованович нар гэмт хэргийг дарангуйллын ба дарамтын хэмээн ялгаатай авч үзсэнээр бусдыг дарамтлах хүчирхийлэл тухайлбал, бэлгийн дарамт ба бэлгийн хүчирхийлэл, үзэн ядалтаас сэтгэл санаа бие махбодын дарамтанд оруулах зэрэг нуугдмал гэмт хэргийн төрлүүдийг илрүүлэн танихад ач холбогдлоо өгсөн байна. Ийм төрлийн гэмт хэргийг эрх зүйн үүднээс тодорхойлох тал дээр дутагдалтай явж ирснийг шүүмжлэлийн онолчид тэмдэглэсээр иржээ.

Дээрх зурганд нэг талаас нуугдмал (дарамтын) гэмт хэргийн төрлүүд нь хүний эрхийн зөрчлөөс эхлээд угсаатны бүлгийн эсрэг гэмт хэрэг хүртэл хүрээг хамарч болхыг харуулж байгаа бол нөгөө талаас дарангуйллын гэмт хэрэг нь хүний эрхийн зөрчлөөс эхлээд “бусад” буюу байж болох бүх төрлийн гэмт хэргийг хамарч болхыг харуулж байна. Мөн гэмт хэргийн улмаас хохирсон хохирогчийг хэрхэн тодорхойлох боломжийг зургийн доод хэсэгт хэвтээ ташуу шугамаар илэрхийлсэн байна. Жишээ нь, угсаатны бүлэглэлийн эсрэг гэмт хэргийн улмаас хохирогч нь нийгэм бүхэлдээ байж болох бол ёс суртахууны эсрэг гэмт хэргийн улмаас хохирогч нь тодорхой хэсэг бүлэг хүмүүс байж болохыг харж болно.

Гэмт хэргийг тодорхойлох онолуудыг уялдуулан нэгтгэх гэсэн бас нэг оролдлого бол Хаганы “гэмт хэргийн пирамид” юм<sup>11</sup>. Тэрээр хэм хэмжээг зөрчих явдал нь бага хэмжээний зөрчлөөс эхлээд ноцтой гэмт хэрэг хүртэлх бүх түвшнийг хамрана гэж үзсэн. Түүнийхээр бага хэмжээний зөрчил гэдэгт мэдээж

Эрүүгийн хуульд тусгагдсан, нийгмийн хэм хэмжээг зөрчсөн үйлдлийг ойлгоно. Иймээс Хаган (1)шүүмжлэлийн онолчид болон нийгмийн бүтцийн онолчдын гэмт хэргийг тодорхойлох үндэс нь хэм хэмжээ зөрчсөн байх явдал гэх үзэл баримтлал, (2) хуулийн зөрчлийн талаарх эрх зүйн уламжлалт ойлголт, (3) хүнд, ноцтой гэмт хэргийг тодорхойлохдоо хатуу хязгаартай авч үзэх тухай үзэл түүнчлэн (4)хор уршиг учирсан байх нь гэмт хэргийг тодорхойлох үндсэн элемент мөн гэсэн шүүмжлэлийн онолчдын санааг хүлээн зөвшөөрдөг.

Гэмт хэргийг тодорхойлох эдгээр уламжлалт хандлагуудыг Хаган өөрийн боловсруулсан гэмт хэргийн ноцтой байдлын гурвал хэмжээст тусгасан байдаг ба тэдгээрийг хөнгөнөөс хүнд хэлбэрт шилжиж байхаар тооцоолжээ.

Нэгдүгээр, хэмжээсээр гэмт хэргийг тодорхойлохдоо ёс суртахууны уламжлалыг харгалзана гээд, энэ нь тухайн хэргийг хүмүүс зөв эсвэл буруу гэж хүлээн авч байгаа түвшин буюу нийгэмд ямар хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдөж байгааг илэрхийлнэ гэж үзсэн. Хаган тухайн хэргийг зөв эсвэл буруу хэмээх нийгмийн зөвшилцөлд хүрэх нь эргэлзэх эсвэл үл хэрэгсэх хандлагаас бүрэн хүлээн зөвшөөрөх байдал руу шилждэг гэж үзсэн<sup>12</sup>.

Хаган хоёр дахь хэмжээстээ эрх зүйн сэтгэлгээний уламжлал талаас нь авч үзээд нийгмийн зүгээс гэмт хэрэгт хандах хандлага түүний харну үйлдэл хуульд хэрхэн нөлөөлж байдгийг харуулсан. Энэ нь тухайн нийгэмд гэмт хэргийг жигших сэтгэлгээнээс эхлээд албан арга хэмжээ буюу торгууль болон хорих ялыг оролцуулан нийгмээс

<sup>11</sup> John Hagan, *The Disreputable Pleasures: Crime and Deviance in Canada* (McGraw-Hill Ryerson, 1977) 14.

<sup>12</sup> John Hagan, *Modern Criminology* (McGraw-Hill, 1985) 49.

бүрэн тусгаарлах болон цаазаар авах ял хүртэлх хэмжээ хязгаарт авч үзхийг шаардана. Хаган ял шийтгэлийн чанга хатуу байдал болон түүний хэрэгжих албадлагын арга хэрэгсэл хэдийчинээ өндөр байна тухайн гэмт хэргийн талаар нийгэм төдийчинээ хүчтэй анхаарал хандуулдаг гэжээ.

нь гэмт хэргийг тодорхойлоход зайлшгүй харгалзах үзүүлэлт гэдгийг тодруулж өгсөн нь онцлог юм.

Хаган дараах санаануудыг дэвшүүлдэг:



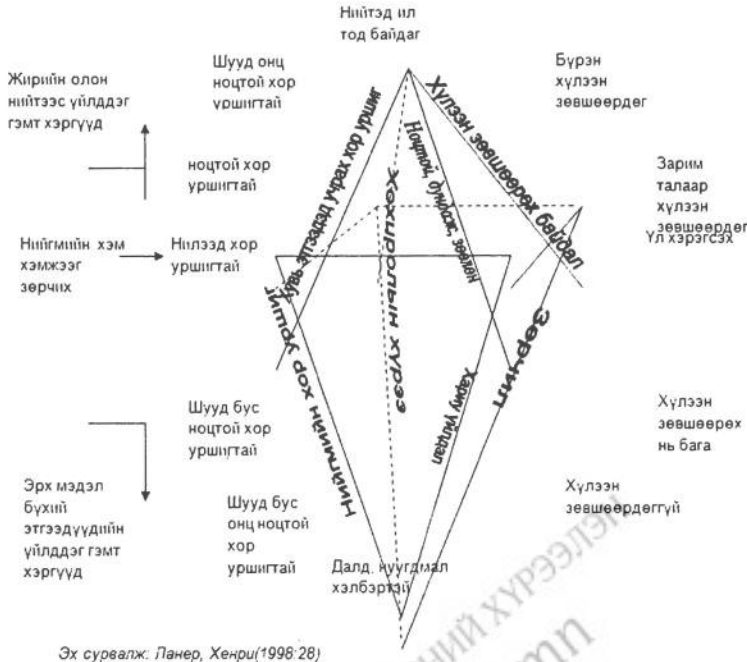
Эх сурвалж: Хаган(1977:14)

Хаган гуравдугаар хэмжээсээ радикал болон шүүмжлэлийн онолын нөлөөнд гаргаж ирсэн ба гэмт хэргийг хөнгөн эсвэл онц аюултай гэх мэтээр тодорхойлох нь түүний учруулсан хор уршгаас хамаардаг гэж дүгнэсэн. Түүнийхээр хар тамхи хэрэглэх, мөрийтэй тоглох, биеэ үнэлэх зэрэг нь эзэн хохирогчгүй үйлдэл бөгөөд хэрэгт оролцогчид зөвхөн өөрөө өөртөө хохирол учруулдаг бол бусад олон төрлийн гэмт хэргүүд, тухайлбал гэр бүлийн хүчирхийлэл нь бусдад хор уршиг учруулдаг ба зарим тохиолдолд хэд хэдэн хохирогчтой байдаг гэжээ.

Хаган гэмт хэргийн талаар ойлголтыг томъёолохдоо хүчирхийллийн хүчин зүйлийг хязгаарлагдмал хүрээнд тусгасан хэдий ч хор уршигийн хэмжээ

... гэмт хэргийн ноцтой байдлын гурвал хэмжээс нь харилцан нягт холбоотой ... ба хэм хэмжээний зөрчил хэдийчинээ хүнд байна төдийчинээ гэмт хэргийн шинж рүү ойртох бөгөөд энэ нь (1) тухайн хэргийг гэмт үйлдэл гэдгийг олон нийтээрээ хүлээн зөвшөөрсөн, (2) нийгмийн хүчтэй хариу үйлдэл бөгөөд (3) ноцтой хор уршигтай гэж үнэлж цэгнэж байгааг илэрхийлнэ. Гэхдээ эдгээр гурвал хэмжээс хоорондын харилцан хамаарал мэдээж төгс ойлголт биш юм. Тухайлбал гэмт хэрэгт тооцогддог олон хэргийн хувьд тэдгээрийн гэм буруугийн хэлбэрийн талаар маргаантай асуудлууд гардаг байна.

Цаашилбал Хенри, Лаген нар Хаганы “Гэмт хэргийн пирамид”-ыг өргөтгөн “Гэмт хэргийн призм” буюу



Эх сурвалж: Панер, Хенри(1998:28)

давхар пирамидыг санал болгосон<sup>13</sup>. Дээд талын пирамид нь нийтэд мэдэгдэхүйц ил тод хэлбэрээр үйлдэгддэг, хэргийн оролцогчид нь нийгмийн жирийн давхаргаас бүтдэг гэмт хэргүүдийг илэрхийлдэг. Тухайлбал, хулгай, дээрэм, машины хулгай, орон сууцны хулгай, аллага, хүчингийн хэрэг, галдан шатаах зэрэг гэмт хэргүүд орно. Доод талын хөмөрсөн пирамид нь нийгмийн нөлөө бүхий давхаргынхны дунд харьцангуй нуугдмал далд хэлбэрээр үйлддэгддэг гэмт хэргүүдийг багтаана.

Тухайлбал, төрийн алба, аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын албан тушаалтнууд эрх мэдлээ ашиглан үйлддэг гэмт хэргүүд болох луйвар, хууль бус аргаар мөнгө олох зэрэг хэргүүдээс гадна болзооны хүчирхийлэл, бэлгийн дарангуйлал, гэр бүлийн хүчирхийлэл, арьс өнгө, нас, хүйсээр

ялгаварлан гадуурхах болон үзэн ядаж гадуурхах зэрэг гэмт хэргийг ч хамарч болно. Ийм төрлийн гэмт хэргүүдийг ихэнх тохиолдолд байгууллага, ажлын байр, гэр орон зэрэг газарт хувийн шинж чанартай харилцаанаас үүссэн итгэлцлийг буруугаар ашиглаж үйлддэг байна.

Тухайн гэмт хэрэг призмийн аль хэсэгт байрших нь цаг үеэсээ хамаарч өөрчлөгдөж байдаг байна. Нийгмийн дуу хоолой болж байдаг идэвхитэй хэсгүүд болон тухайн нийгэмд зонхилох соёлын хүчин зүйлүүд нь цаг үеэсээ хамаараад өөр өөр асуудалд ач холбогдол өгч байдгаас хамаарч олон нийтийн дундах гэмт хэргийн талаарх ойлголтууд нь хувирч эсвэл шинээр бий болж байдаг. Тухайлбал, ил хэлбэртэй байсан гэмт хэрэг далд хэлбэрт шилжих, онц хүнд гэмт хэрэгт тооцогдож байсан бол хөнгөн гэмт хэргийн төрөл багтах гэх мэтээр өөрчлөгддөг байна. Жишээ нь:

<sup>13</sup> Stuart Henry and Mark M.Lanier, "The Prism of Crime: Arguments for an Integrated Definition of Crime"(1998) 15 *Justice Quarterly* 609, 621



гэр бүлийн хүчирхийлэл болон бэлгийн дарамт хоёрын призм дэх байршил нь орчин үед өөрчлөгдөж байгаа гэж үзэж болно. Өөрөөр хэлбэл, дээрх төрлийн гэмт хэргүүд призмийн доод хэсгээс дээд хагас руу шилжиж байгаа нийгмийн үзэгдэл ажээ. Эсрэгээр өмнө нь призмийн дээд хагаст байрлаж байсан зарим үйлдлүүд тухайлбал, шашины зан үйлийг зөрчих зэрэг нь олон нийтэд хор уршигтай гэж тооцогдхоо больж энэ асуудлаар нийгэм төдийлөн ач холбогдол өгч ил тод хэлэлцэх шаардлагагүй болсон байна. Товчхондоо “гэмт хэргийн призм” нь хөдөлгөөнгүй нэг хэвийн ойлголт биш бөгөөд цаг хугацаанаас хамаарч юуг гэмт хэрэг хэмээн тооцож байдгийг харуулсан динамик загвар юм.

Түүнчлэн Хаганы призмийн дээд тал нь ихэнхидээ “гудамжны гэмт хэргүүд” буюу нийтлэг үйлдэгдлэг гэмт хэргийн төрлүүд багтдаг бол доод талд нь цагаан захтангуудын гэмт хэрэг буюу “албан тушаалын гэмт хэргүүд” багтаж байдаг. Энэ талаар зарим судлаачид гудамжны гэмт хэргийн үйлдэгчид нь нийгэмд харьцангуй сул байр суурь эзэлдэг бол албан тушаалын гэмт хэргүүд нь өндөр байр суурьтай эрх мэдэл бүхий этгээдүүд байдаг гэж тэмдэглэсэн байдаг байна.

## ГЭМТ ХЭРГИЙГ ЭРҮҮГИЙН ХУУЛИУДАД ХУУЛЬЧИЛСАН БАЙДАЛ

### 1. Австралийн нийслэлийн бүс нутаг

Австралийн Нийслэлийн нутаг дэвсгэрийн 2002 оны Эрүүгийн хуулийн эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх зарчим гэсэн бүлэгт гэмт хэргийн үндсийг тогтоож өгсөн хэд хэдэн хэм хэмжээ бий.

Хуулийн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн гэсэн нэр бүхий 2.2-р бүлгийн 11.1-д гэмт хэрэг нь бодитой (physical) болон буруутай (fault) гэсэн бүрэлдэхүүний шинж байх ёстойг заасан. Үүнийг бид *actus reus* болон *mens rea* гэх хэллэгээр мэднэ. Үргэлжлүүлэн 12 дугаар зүйлд нь хүнийг зөвхөн энэ хуульд заасан гэмт үйлдлийг мөн л энэ хуульд заасан буруутайгаар үйлдсэн бол гэмт хэрэг үйлдсэн гэм буруутайд тооцохоор нарийвчлан заасан байдаг.

Гэхдээ хуулийн 11.2-д хуулиар гэмт хэрэгт тооцохоор заасан үйлдлийн заримыг эсхүл бүгдийг нь гэм буруугүйгээр үйлдсэнийг гэмт хэрэгт тооцож болохоор бас заасан байдаг. Энэ нь шууд хариуцлага хүлээлгэвэл зохих хэрэг гэсэн ухагдахууныг бий болгодог бөгөөд хийсэн үйлдэл нь тухайн хэргийг үйлдсэн хүнд хариуцлага тооцоход, түүнд гэм буруутай санаа бодол байсан эсэхийг шүүн хэлэлцэх нь ач холбогдолгүй шууд үйлдлээр нь буруутган хариуцлага хүлээлгэвэл зохих гэмт хэрэг гэсэн үг юм. Энэхүү шууд хариуцлага тооцох үйлдлийн талаар хуулийн 23 дугаар зүйлд дэлгэрүүлэн тусгасан байх бөгөөд уг 23.1-р зүйлийн b)-д бодит байдлын андуурал нь гэм бурууг харгалзахгүй хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болно гэж заасан байдаг. Гэхдээ бас эргүүлээд 24 дүгээр зүйлдээ бодит байдлын андууралд хариуцлага хүлээлгэхгүй гэж заасан.

Гэмт хэргийн бодитой шинжийн талаар хуулийн 13, 14 дүгээр зүйлүүдэд заасан байх бөгөөд үүнд юуны өмнө үйлдэл, эс үйлдэхүй түүнээс үүсэн гарсан хор уршиг байх ёстой гэжээ. Хуулийн 15 дугаар зүйлд энэхүү үйлдэл нь тухайн хүний хүсэл зоригийн үйлдэл буюу өөрөө хүсэж хийсэн үйлдэл, эс үйлдэхүй байх ёстойг заажээ.

Ингээд 16 дугаар зүйлд нь эс үйлдэхүй нь зөвхөн хуульд тухайн эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцно тусгайлан хуульчилсан бол гэмт хэрэгт тооцогдохыг заасан байна.

Гэм буруу нь зориуд үйлдсэн (intention), мэдсээр байж үйлдсэн (knowledge), хөнгөмсгөөр найдсан (recklessness), хайхрамжгүй хандсан (negligence) байж болно<sup>14</sup>.

• “Зориуд үйлдэх” гэдэг нь гэмт этгээд хориглосон үйлдэл, эс үйлдэхүйг хийхээр зорьсон байх явдал юм. Санаатайгаар үйлдэх нь тухайн үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас учрах хор уршигийг зориудаар хүсч үйлдсэн нөхцөл байдлыг ойлгоно.

• “Мэдсээр байж үйлдэх” гэдэгт гэмт этгээд гэмт хэргийн хор уршиг, үр дагаврыг мэдсэн, эсхүл хор уршиг учирна гэдгийг урьдчилан ухамсарлаж үйлдсэнийг ойлгоно.

• “Хөнгөмсгөөр найдаж үйлдэх” гэдэгт гэмт этгээд тухайн үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас учрах, эсхүл бий болох үр дагавар, хор уршиг үүснэ гэдгийг урьдчилан мэдсэн, түүнийг бий болгохгүй байж чадна гэж найдаж үйлдсэн хэрэг бөгөөд үүсэж болох нөхцөл байдлыг мэдсэн атлаа зөвтгөж боломгүй эрсдэл гаргасанаар хор уршиг учирсан байхыг хөнгөмсгөөр найдсан гэж үзэх учиртай.

• “Хайхрамжгүй хандаж үйлдэх” гэдэг нь гэмт хэргийн санаа зориг, гэм буруугийн элементэд тооцогдох бөгөөд гэмт этгээд үйлдэл, эс үйлдэхүйн учирч болох хор уршиг, үр дагаврыг мэдэх ёстой атлаа үүсэж болох нөхцөл байдлыг мэдээгүйгээс хор уршиг учирсан байх явдал юм.

Тус мужийн Эрүүгийн хуулийн дараахь нөхцөл байдлуудыг эрүүгийн

<sup>14</sup> Criminal Code 2002 (ACT) ss 18-21.

хариуцлагаас чөлөөлөх үндэслэлд авч үзсэн байна<sup>15</sup>. Үүнд:

- Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд нь 10 нас хүрээгүй;
- Сэтгэцийн хувьд хэрэг хариуцах чадваргүй;
- Согтуурсан, мансуурсан үедээ хэрэг үйлдсэн;
- Гэм буруугүйгээр хор уршиг учруулсан, андуурсан
- Өөрийн болон бусдын эрх, эрх чөлөөг хамгаалах зорилгоор үйлдсэн;
- Хөндлөнгийн үйл явдал /байгалийн гамшиг г.м./, үйл ажиллагаа, гарцаагүй байдлын улмаас үйлдсэн;
- Албадлага, эрхшээлд автан гэмт хэрэг үйлдсэн;
- Онц яаралтай болон гэнэтийн нөхцөл байдлын улмаас үйлдсэн;
- Аргагүй хамгаалалт;
- Ажил үүргээ гүйцэтгэх хүрээнд үйлдсэн.

Эрүүгийн хариуцлагыг хүндрүүлэх нөхцөл байдлын хувьд тус мужийн хуульд заасныг үзвэл<sup>16</sup>:

- Хэд хэдэн гэмт хэрэг үйлдэхээр завдсан;
- Гэмт хэрэгт оролцсон эсвэл гэмт хэрэг үйлдэх зорилготой байсан;
- Гэмт хэрэгт хамтран оролцож үйлдсэн;
- Гэмт хэргийг үйлдүүлэхээр захиалсан;
- Гэмт хэрэгт турхирсан;
- Гэмт хэрэгт үтсэн хуйвалдсан.

Өгүүлийн эхэнд авч үзсэн гэмт хэргийн талаарх онол, үзэл баримтлалууд тус хуулийн ихэнх зүйл, хэсэгт тусгалаа олсон байдаг бөгөөд хувь хүнийг гэмт

<sup>15</sup> Criminal Code 2002 (ACT) ss 25-43

<sup>16</sup> Criminal Code 2002 (ACT) ss 44-48.

хэрэг үйлдсэнд тооцож эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхэд зайлшгүй харгалзан үзэх ёстой стандарт элемент нь гэм буруугийн тухай асуудал гэдгийг нийтээр хүлээн зөвшөөрдөг. Гэм буруугийн асуудал нь угтаа зөвхөн тухайн этгээдийн санаатай үйлдлийн хувьд яригдах ёстой зүйл боловч хөнгөмсгөөр найдах, хайхрамжгүй хандах зэрэг хор уршиг, үр дагаврыг талаар гаргасан “алдаа”-г олон нийт, нийгмийн шаардлагын улмаас гэмт хэргийн гэм бурууд тооцдог. Хөнгөмсгөөр найдах хэлбэрийн тухайд цаг хугацаа, соёлын түвшнээс хамааруулаад ямар үйлдэл, үйлдэхүйг зөвтгөж буюу эс зөвтгөж болох эрсдэлд оруулан тооцох субъектив үнэлэмжтэй. Харин хайхрамжгүй хандах хэлбэрийн тухайд хувь хүн өөрийн боломж бололцоонд тулгуурлан бий болж болзошгүй үр дагаврыг урьдчилан мэдэх үүргээ биелүүлээгүйтэй холбоотой. Хенри болон Ланер нарын гэмт хэргийн призмийн онолд тулгуурлавал гэмт хэрэг, хор уршгийг урьдчилан харах байдал нь өндөр, шууд, гарцаагүй хор уршиг учруулдаг гэм буруугийн элементийн нэг хэлбэр юм. Гэхдээ хайхрамжгүй хандах хэлбэрийг авч үзэхэд “энгийн хувь хүн” гэсэн ээдрээтэй хэмжүүрийг нийгмийн зөвшилцөл, нэгдмэл байдлаас хамаарч харилцан ижилгүй түвшинд авч үзэх магадлалтай. Эрүүгийн хариуцлагыг тодорхойлох энэ бүтэц нь Амбосийн томъёолсон “гэмт хэргийн сонгодог бүтэц”-тэй тохирдог<sup>17</sup>.

## 2. Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс

Эх газрын эрх зүйн бүлийн төлөөлөл  
ХБНГУ-д Эрүүгийн төрөлжсөн

<sup>17</sup> Kai Ambos, “Toward a Universal System of Crime: Comments on George Fletcher’s Grammar of Criminal Law” (2006-07) 28 Cardozo Law Review 2647, 2651

хуульдаа гэмт хэргийг тодорхойлсон. Бодитой үйлчлэж буй хуулиа дээдлэн үзэх хууль зүйн позитивизмд суурилсан эх газрын тогтолцооны мөн чанараасаа хамаараад хэдий зохистой бус, шударга бус гэж үзэхээр байсан ч хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль ямагт бусдаас дээгүүр хүчин чадалтай, өөрөө шударга ёсны илэрхийлэл, хэмжүүр болох шинжтэй. Энэхүү туйлшрал даамжирсаар шударга ёсыг тогтоохын тулд зорилгоо хэт шүтэн ял шийтгэл тохирсон байхыг үгүйсгэж улмаар эрүүгийн эрх зүй дэх шударга ёсны болон ял шийтгэл гэм бурууд тохирсон байх зарчмуудыг алдагдахад хүргэх нь бий. Үүний жишээнд, Штрелец, Кресслер, Кренц нарын хэргийг Германы шүүхээр шийдвэрлэхдээ хэдий тэдгээр хүмүүсийн үйлдсэн алага нь өнөөгийн өнцгөөсхүний эрхийн тулгуур зарчимд харш ноцтой гэмт хэрэг боловч социалист хууль ёсыг дагаж мөрдөж байсан зүүн Германы хуулиар гэмь хэрэгт тооцогдохгүй үйлдэл учраас гэсэн үндэслэлээр хариуцлагаас чөлөөлж байсныг дурдаж болох юм<sup>18</sup>.

ХБНГУ-д гэмт хэрэг нь гурвалсан бүтцэд үндэслэн тогтоогдоно<sup>19</sup>. Аливаа гэмт хэрэг энэхүү гурван шалгуураар давах ёстой бөгөөд тэдгээрт:

**Tatbestand:** гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнтэй байх буюу утгачилан орчуулбал actus reus (objektiver Tatbestand), mens rea (subjektiver Tatbestand);

**Rechtswidrigket:** гэмт хэргийг үгүйсгэх нөхцөл байдалгүй байх буюу гэмт хэргийн шинжтэй боловч хуульд заасан эргүүлэн зөвтгөх нөхцлүүд үгүйсгэгдсэн

<sup>18</sup> Streletz, Kessler and Krenz v Germany [GC], case nos 34044/96, 35532/97, 44801/98; judgment of 22 March 2001.

<sup>19</sup> Michael Bohlander, Principles of German Criminal Law (Hart Publishing, 2009) 16.

**Schuld:** гэм буруутай байх буюу өөрийн буруутайг ухамсарласан байх шинжүүд хамаарна.

**Objectiver Tatbestand** нь Англи-саксоны эрх зүйн бүлийн гэмт хэргийн гадаад байдал (actus reus) гэсэн ойлголттой утга дүйх, гэмт үйлийн обьектив талыг илэрхийлсэн ойлголт. Хориглосон үйлдлийн бүрэлдэхүүн нь гэмт хэргийн санааны үндсэн бүрэлдэхүүн биш бөгөөд тусдаа хол зөрүүтэй ангилал юм. Энэхүү бүрэлдэхүүн байхгүй байх байдал нь английн эрх зүйгээс ялгаатайгаар Objectiver Tatbestand-ийг үгүйсгэдэггүй. Санаатай байдлыг шаарддаг гэмт хэргийн хувьд objectiver Tatbestand нь түүнд багтах элементүүд бүгд бүрэлдсэн тохиолдолд тооцогддог. Хайхрамжгүй хандах хэлбэрээр үйлдэгдэх гэмт үйлийн хувьд objectiver Tatbestand-ийн ерөнхий бүрэлдэхүүнүүд нь энгийн хүн үйлдэл, эс үйлдэхүйн үр дагаврын талаар мэдэж байх, сонор сэрэмжтэй байх үүргийн зөрчил бий болсон байх хэм хэмжээний шалгуурыг тавьдаг. Хуулийн 15 дугаар зүйлд зааснаар зөвхөн эрүүгийн хуулиар тухайлан заасан тохиолдолд болгоомжгүй гэмт хэрэгт эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.

Subjectiver Tatbestand нь зөвхөн шууд санаа, зорилготой үйлдсэн гэмт хэргүүдэд хамаарах бөгөөд болгоомжгүй, хайхрамжгүй хандах хэлбэр нь гуравдах шалгуур буюу *Schuld*-д хамаардаг. Тухайн нөхцөл байдлыг буруу үнэлснээс буюу **фактыг андуурч гэмт хэрэг үйлдсэн нь** /mistake of fact/ нь шууд санааг үгүйсгэнэ. Subjectiver Tatbestand-д мансуурал, галзуурал зэрэг нь хамаарахгүй бөгөөд эдгээр нь гурав дахь шалгуур буюу *Schuld*-д хамаарна.

Хориглосон үйлдэл, эс үйлдэхүйн үндсэн бүрэлдэхүүнийг тогтоох *Rechtswidrigket* нь хуулиар тогтоосон хориглолт /Tatbestand/ зөрчигдсэн үед хуулиар тухайн үйлдэл, эс үйлдэхүйг зөвтгөх нөхцөл байдлууд тогтоогдоогүй тохиолдолд хэрэглэнэ. Аргагүй хамгаалалт, гарцаагүй байдал, албадлага эрхшээлд автах, тушаал, захирамж биелүүлэх, гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг баривчлах саатуулах үед гэм хор учруулах зэргийг үүнд хамааруулж үзнэ.

Хуулиар *Schuld*-д гэмт хэрэг үйлдсэн, насанд хүрсэн хүнд хамаарах ухагдахуун бөгөөд өсвөр насныхан /juveniles/-ы хэрэг хариуцах чадварыг тусгайлан авч үздэг онцлогтой. Учир нь өсвөр насныхны нас сэтгэцийн онцлог нь тэдний хэрэг хариуцах чадварыг тодорхойлох учиртай.

Харин үндэслэл бүхий хамгаалалтад нь сэтгэцийн өвчин, хуулиар тогтоосон зайлшгүй үүрэг, албадлага, аргагүй хамгаалалт, “өдөөн хатгалт” /хохилогчийн хууль бус ажиллагаа/, сэтгэл санаа нь хүчтэй цочрон давчдаж үйлдсэн гэмт хэрэг /crimes of passion/, гарцаагүй нөхцөл байдлын улмаас үйлдсэн гэмт хэрэг орно. Эдгээрийн заримыг “subjectiver Tatbestand”-д хамааруулан авч үзэх нь бий.

Өмнө авч үзсэн онолуудыг хэрхэн тусгасан талаар үзвэл Германы Эрүүгийн хууль /*Rechtswidrigket*/ гэсэн ойлголтыг агуулдаг тул гэмт хэргийн бүрэлдхүүний талаарх нийгмийн хүлээн зөвшөөрөх байдалтай холбоотой “момент”-ийг тусгадаг. Австралийн хуулийн дагуу нийгмийн хүлээн зөвшөөрөх байдлын “момент” нь гэм буруугийн хүрээнд л нөлөөлдөг бол Германы Эрүүгийн хуулийн дагуу санаатай гэмт үйлийн субъектив бүрэлдхүүнд, хайхрамжгүй

гэмт үйлийн үед үүргийг шалгахад, мөн “хууль зөрчсөн байдлыг” тодорхойлоход нөлөөлдөг. Гэхдээ санаатай болон хайхрамжгүй гэмт үйлийн бүрэлдхүүнийг тодорхойлох үед ерөнхий хууль зөрчсөн байдал нь өөрөө илэрдэг билээ. Хууль ёсны болон цагаатгах гэмт үйлийн хоорондын ялгаа, гэм зэмийг тодорхойлогч, субъектив хайхрамжгүй байдлын үед үүсэх үүрэг зэрэг нь үүнийг илтгэдэг. Иймээс Германы “Эрүүгийн хууль” нь гэмт хэргийг тодорхойлохдоо нийгмийн хариу үйлдэл болон нийгмийн хүлээн зөвшөөрөх байдлын нөлөөг ихээр тусгадаг.

### 3. Бүгд Найрамдах Социалист Вьетнам Улс

Тус улсын Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийн тухай ойлголтыг тодорхойлон тусгасан бөгөөд бүтцийн хувьд Монгол Улс болон ХБНГУ-ын Эрүүгийн хуультай нэгэн адил Ерөнхий болон Тусгай ангиудаас бүрдэнэ<sup>20</sup>.

Гэмт хэргийн тухай тус хуулиар дараахь тодорхойлолтуудыг тусгажээ:

8.1 Нийгэмд аюултай, тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, нутаг дэвсгэрийн нэгдмэл, халдашгүй байдал, төрийн дэглэм, байгуулал, эдийн засаг, соёлын байгуулал, нийгмийн аюулгүй байдал хийгээд батлан хамгаалах хүчин чадал, байгууллага, хуулийн этгээдийн хууль ёсны ашиг сонирхол, иргэдийн эрх, эрх чөлөө, нэр хүнд, өмч хөрөнгөд халдсан бусад /социалист/ хууль тогтоомжид халдаж, эрцүгийн хариуцлага хүлээх чадамжтай этгээдийн цйлдсэн Эрцүгийн хуулиар хариуцлага хүлээлгэхээр заасан цйлдэл.

8.2 Эрцүгийн хуульд заасан нийгмийн аюулын шинж чанар, хэр хэмжээг харгалзан гэмт хэргийг “хүндэвтэр” /less serious/, хүнд /serious/, “ноцтой” /very serious/, “онц ноцтой” /particularly serious/ гэмт хэрэг гэж ангилна.

8.3 Нийгэмд ноцтой хор уршиг учруулаагүй, гурван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан бол хүндэвтэр гэмт хэрэг, нийгэмд ноцтой их хэмжээний хор уршиг учруулсан, долоон жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан бол хүнд гэмт хэрэг, нийгэмд онц ноцтой хор уршиг учруулсан, арван таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан бол ноцтой гэмт хэрэг, нийгэмд “зүйрлэшгүй онц ноцтой” /exceptionally great/ хор уршиг учруулсан, арван таван жилээс дээш жилийн хорих ял шийтгэхээр, эсхүл бүх насаар нь хорих буюу цаазаар авах ял шийтгэхээр заасан бол онц ноцтой гэмт хэрэг гэж үзнэ.

Вьетнамын Эрүүгийн хуульд гэмт хэргийг нийгэмд аюултай үйлдэл буюу “улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрх, эв нэгдэл, нутаг дэвсгэрийн бүрэн бүтэн байдал, үндэсний аюулгүй байдал болон социалист эрх зүй, журамд аюултай үйлдэл” хэмээн тодорхойлсон байна. Эс үйлдэхүй буюу хийх ёстой үйлдлийг хийгээгүй байх ойлголт Эрүүгийн хуульд тусгаагүй боловч практикт шүүх идэвхгүй үйлдлийг /эс үйлдэхүй/ де факто идэвхитэй үйлдэл хэмээн авч үздэг ажээ.

Тус хуулийн 9 болон 10 дугаар зүйлд гэмт хэргийг санаатай болон болгоомжгүйгээр үйлдэх тухай заасан байна.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Ministry of Justice, *Penal Code* (21 December 1999) Legal Normative Documents <<http://moj.gov.vn/vbqp/en/>>.

<sup>21</sup>Phuong-Khanh T Nguyen, 'The Criminal Code of the Socialist Republic of Vietnam' (1987) 13 *Review of Socialist Law* 103, 108.

Дараах байдалд үйлдсэн гэмт хэргийг санаатай үйлдсэн бол гэмт хэрэгт тооцно:

9.1 Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд өөрийн цйлдлийн нийгмийн аюулын шинж чанарыг ухамсарлаж, учирч болзошиггүй цр дагаварыг урьдчилан мэдсэн атлаа хүсэж үйлдсэн,

9.2 Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд өөрийн цйлдлийн нийгмийн аюулын шинж чанарыг ухамсарлаж, учирч болзошиггүй цр дагаварыг урьдчилан мэдсэн, уг цр дагаварыг хүсээгүй боловч тццнд зориуд хүргэсэн.

Дараах байдалд үйлдсэн гэмт хэргийг болгоомжгүй үйлдсэн гэмт хэрэгт тооцно:

10.1 Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд өөрийн цйлдлийн нийгэмд аюултай хор уршиг учруулж болзошиггүй урьдчилан мэдсэн боловч тццнийг гаргахгүй байж чадна гэж тооцон үйлдсэн,

10.2 Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд өөрийн цйлдлийн нийгэмд аюултай хор уршиг учруулж болзошиггүй урьдчилан мэдэх ёстой, мэдэх боломжтой байсан боловч мэдээгүй үйлдсэн.

Тус улсын Эрүүгийн хуулийн 9.1 дэх заалт нь Герман Улсын Эрүүгийн хууль, Австралийн Нийслэлийн бүс нутгийн Эрүүгийн хууль-д заасан санаатай үйлдлийн тухай ойлголттой дүйх бол 9.2 дахь заалт Австралийн Нийслэлийн бүс нутгийн Эрүүгийн хууль дахь "хөнгөмсгөөр хандсан" гэсэн ойлголттой ойролцоо боловч Герман Улсын Эрүүгийн хуульд үүнтэй шууд дүйх ойлголт тусгагдаагүй бөгөөд тус хуульд заасан "хайхрамжгүй хандах" гэдэг ойлголттой ойролцоо авч үзэж болох юм. 10.1 болон 10.2 дугаар заалтуудад Австралийн Нийслэлийн

бүс нутгийн Эрүүгийн хуульд заасан мэдсээр байж үйлдэх болон хайхрамжгүй хандах /knowledge and recklessness/ гэсэн ойлголтуудад хамаарах нөхцөл, байдлыг тусгажээ.

Вьетнам Улсын Эрүүгийн хууль нь хуучин социалист бусад орнууд болон хуучин ЗХУ-ийн Эрүүгийн хуультай төстэй байдаг<sup>22</sup>. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн нэгэн адилаар Вьетнам Улсын Эрүүгийн хууль гэмт хэргийг нийгэмд учруулж буй аюулаар нь тодорхойлох бөгөөд хүндрүүлэн авч үзэх байдлаар нь дөрвөн түвшинд ангилдаг<sup>23</sup>. Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиас ялгаатай нь Вьетнамын Эрүүгийн хууль гэмт хэргийг тодорхойлохдоо улс, нийгэмд учруулах нөлөөллийг чухалчлан авч үздэг нь социалист орны эрүүгийн хуулиудын онцлог юм.

#### 4. Болгар Улс

Болгар Улс нь мөн адил хуучин социалист орнуудын Эрүүгийн хуультай төстэй<sup>24</sup>. Гэмт хэргийг тодорхойлох үндсэн хүчин зүйл нь Монгол, Вьетнам улсуудтай нэгэн адил "нийгмийн аюул" юм.

9.1 Хуулиар эрцүгийн хариуцлага хүлээлгэхээр заасан, нийгэмд аюултай, гэм буруутай цйлдэл ба эс цйлдэхцүйг гэмт хэрэг гэнэ.

<sup>22</sup>Erich Bucholz, 'Penal Law among Socialist Countries' (1984) 8 *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* 135, 135.

<sup>23</sup>World Intellectual Property Organization, *Criminal Code of Mongolia* (10 January 2002) WIPO Lex <<http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=5578>>.

<sup>24</sup>OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Criminal Code of the Republic of Bulgaria* (28 May 2010) Legislation Online <<http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>>.



9.2 Хуульд заасан гэмт хэргийн шинжийг хэлбэрийн төдий агуулсан боловч ялимгүйн учир нийгэмд аюулгүй эсвэл нийгмийн аюул нь ялимгүй үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцохгүй.

Тус хуулийн 9.1 дэх заалт нь гэмт хэргийн шинжийг бүхэлд нь илэрхийлэх бөгөөд “гэм буруутайгаар үйлдсэн” гэж тодотгосноос үүнийг харж болно. Бидний өмнө авч үзсэн орнууд гэмт хэргийг тодорхойлохдоо гэм буруутай байдал (*culpability*) гэсэн ойлголтыг тусгасан бол Болгар хуульд буруутгавал зохих (*culpable*) гэсэн нэршлийг хэрэглэжээ. 9.2 дахь заалт нь Вьетнамын Эрүүгийн хуулийн 8.4 дэх хэсэгтэй бага хэмжээний ялгааг эс тооцвол дүйцэхүйц байна. Болгар болон Вьетнам улсын Эрүүгийн хуульд тус тус заасны дагуу нийгмийн аюул нь “өчүүхэн” /*minimal*, Вьетнам/, нийгмийн аюул нь “ялимгүй” /*insignificant*, Болгар/ үйлдлийг гэмт хэрэгт тооцдоггүй. Харин Болгар Улсын хувьд тухайн нийгмийн аюул нь ялимгүй байхын зэрэгцээ үйлдэл нь өөрөө ялимгүй байж болох тухай заасан нь онцлог юм. Тухайн үйлдлийн нийгмийн аюулыг авч үзэхдээ 2 үндсэн ойлголтот тулгуурлана. Эдгээр нь (1)нийгэмд учруулсан аюулын хэр хэмжээ болон (2)үйлдэл өөрөө ялимгүй байх шинж болно. Харин Вьетнамын Эрүүгийн хуулиар зөвхөн эхний ойлголтыг л агуулдаг. Түүнчлэн, Болгарын хууль нийгмийн хүлээн зөвшөөрөх байдал “Гэмт хэргийн призм”-ийн хоёр талыг агуулдагаараа онцлог юм. Нийгмийн хүлээн зөвшөөрөх байдлыг/нийгмийн аюулыг үнэлсэн байдлыг хүлээн зөвшөөрч байгаа эсэх/ илэрхийлсэн болон хор уршгийг илэрхийлсэн хоёр тал байдаг билээ.

Болгарын Эрүүгийн хууль “Гэмт хэргийн призм”-ийн хоёр талыг агуулдаг тул нийгмийн зүгээс олон талаас нь авч үзэж шүүмжлэлтэй ханддаг. Монгол болон Вьетнам улсын Эрүүгийн хуулиас ялгаатай нь Болгарын Эрүүгийн хуульд “нийгэмд аюултай үйлдэл” гэсэн ойлголтыг тодруулан заасан байдаг.

10. Хуулиар хамгаалагдсан хувь хүн, иргэдийн эрх, өмч хөрөнгө, БНБУ-ийн үндсэн хуулиар тогтоосон эрх зүйн журам, бусад төрлийн ашиг сонирхолд хор уршигтай, аюул учруулсан үйлдлийг нийгэмд аюултайд тооцно.

11.1. Нийгэмд аюултай үйлдэл нь санаатай болон болгоомжгүйгээр, гэм буруутайгаар үйлдсэн үйлдэл байна.

11.2. Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд өөрийн үйлдлийн нийгмийн аюулыг ухамсарлаж, түүний улмаас нийгэмд аюултай хор уршиг учрах боломжтойг урьдчилан мэдсэн атлаа хүсэж үйлдсэн, хор уршиг учрахыг зөвшөөрсөн бол санаатай үйлдсэн гэж үзнэ.

11.3. Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд өөрийн үйлдлийн улмаас нийгэмд аюултай хор уршиг учрах боломжтойг урьдчилан мэдэх ёстой, мэдэх боломжтой байсан боловч мэдээгүй, түүнийг гаргахгүй байхыг зорьсон бол болгоомжгүй үйлдсэн гэж үзнэ.

11.4. Болгоомжгүй үйлдэл хуульд заасан тохиолдолд л эрцүгийн харуцлага хүлээлгэнэ.

11.5. Гэмт хэрэг үйлдсэн этгээд нийгэмд аюултай хор уршигийг зориогүй, болгоомжгүйгээр үйлдсэн боловч нийгэмд аюултай хор уршиг ноцтойн улмаас ял хүндрүцлэх гэмт

хэрэгт тооцохоор хуулиар тогтоосон цйлдэлдээ хүндрцүлсэн нөхцлөөр эрцүгийн хариуцлага хүлээнэ.

12.1. Аргагүй хамгаалалтын байдалд төр, нийгмийн ашиг сонирхол, өөрийн болон бусдын эрхийг халдлагаас хамгаалахдаа хуульд заасан цйлдэл хийж, халдагч этгээдэд гэм хор учруулсныг нийгэмд аюултай цйлдэлд тооцохгүй.

12.2. Аргагүй хамгаалалтын байдалд өөрийгөө хамгаалсан цйлдлийн аюул нь халдлагаар учирч болох байсан аюулаас давж байвал аргагүй хамгаалалт хэтрцүлсэнд тооцно.

12.3. Хувийн эзэмшилд хүч хэрэглэн нэвтрэн орсон, дээрэм цйлдсэн халдлагын нөхцөлд аргагүй хамгаалалт хэтрцүлсэнд тооцохгүй.

12.4. Аргагүй хамгаалалтын байдалд гэнэтийн цочирдол болон айдсын улмаас аргагүй хамгаалалтыг хэтрцүлсэн цйлдэлд эрцүгийн хариуцлага хүлээлгэхгүй.

Улс орнуудын Эрүүгийн хуулийн заалтуудаас ажиглавал дараах дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

#### Үүнд:

- “Хөнгөмсгөөр найдах” гэсэн ойлголтыг Болгарын Эрүүгийн хуульд тусгаагүй бөгөөд “болгоомжгүй” гэсэн ойлголтод хамааруулан ойлгож болохуйц байна.

- “Гэм буруутай, гэм буруугийн байдал” нь санаатай болон болгоомжгүй хэлбэрүүдэд үндэслэсэн байх бөгөөд энэ нь хайхрамжгүй ба мэдлэгтэй байдал /knowledge and recklessness/ гэсэн ойлголтуудыг нэмж тусгасан Австралийн Нийслэлийн бүс нутгийн Эрүүгийн хуулиас харьцангуй хумигдмал хүрээнд тодорхойлжээ гэж үзэж болохоор байна. Энэ талаас

авч үзвэл Австралийн Нийслэлийн бүс нутгийн Эрүүгийн хууль нь гэмт хэргийн санааны тухай ойлголтыг илүү өргөн цар хүрээнд авч үзжээ.

- Бусад орнуудын эрүүгийн хуулиас ялгаатай нь Болгарын Эрүүгийн хууль гэм бурууг үгүйсгэх тухай заалтуудыг гэмт хэргийг тодорхойлсон хэсэгт хамт тусгаж өгсөн. Эдгээр нь хуульчдыг “нийгмийн аюул”-ыг үнэлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, тайлбарласан шинж чанартай заалтууд байна.

---o0o---

## ХҮН ХУДАЛДААЛАХ ГЭМТ ХЭРЭГ ҮЙЛДЭГДЭХЭД ХУУЛЬ БУС ЗАР СУРТАЛЧИЛГААНЫ НӨЛӨӨЛӨЛ, АНХААРАХ АСУУДАЛ



*Хууль сахиулахын их сургуулийн  
Эрүүгийн эрх зүйн тэнхмийн ахлах  
багш, докторант, цагдаагийн ахлах  
дэслэгч С.ГАНТУЛГА*

Манай улс өмчийн олон төрөл, хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, зах зээлийн чөлөөт өрсөлдөөн бий болсноор сонин, сэтгүүл, богино долгионы ФМ радио, арилжааны телевизүүд ихээр байгуулагдсан.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Хэвлэлийн хүрээлэн. "Монголын хэвлэл мэдээллийн салбарын өнгө төрх, хөгжлийн чиг хандлага" судалгааны тайлан. 1999 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд 1130 мэдээллийн хэрэгсэл бүртгэлтэй байснаас 17% нь 190 орчим нь тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж байсан бол 2012 оны эхний улирлын байдлаар 469 хэвлэл мэдээллийн байгууллага (126 сонин, 92 сэтгүүл, 72 радио, 149 телевиз, үүнээс үндэсний хэмжээнд нэтрүүлгээ цацдаг 16 телевиз, 30 вэб сайт) идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна.

Энэ нь иргэд мэдээ, мэдээллийг цаг тухай бүр нь түргэн шуурхай авах боломжийг олгож байгаа боловч мэдээллийн хэрэгслээр хууль бус зар сурталчилгаа ихээр цацагдаж, үүнд хууль хяналтын байгууллагаас тавьж буй хяналт байхгүй байна гэж хэлж болохоор байна.

Хууль / бус зар сурталчилгааг тодорхойлохын тулд зар сурталчилгааны ойлголт, мөн чанарын талаар юуны өмнө авч үзэх нь зүйтэй.

Судлаач С.Зимен, А.Бротт нар "Зар сурталчилгаа бол илүү их бараа бүтээгдэхүүнийг илүү өндөр цнээр, илүү олон хэрэглэгчээр худалдан авахуулах зорилго бүхий мэдээлэл"<sup>2</sup>, доктор (Ph.D) Б.Болд-Эрдэнэ "Реклам сурталчилгааг төлбөр төлөгчийн санал болгосон бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, үзэл санааны тухай мэдээллийг ихэвчлэн цнэ төлбөртэйгээр мэдээллийн янз бүрийн хэрэгслийг ашиглан өргөн олонд түгээх ажиллагаа"<sup>3</sup> гэж тус тус тодорхойлсон байна.

<sup>2</sup> Доктор (Ph.D) Ш.Ариунбилэг. Хууль бус сурталчилгаатай (согтууруулах ундааны) тэмцэх зарим асуудал.УБ., 2009 // "Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ба цагдаагийн байгууллага" сэдэвт Цагдаагийн Академийн багш, судлаачдын эрдэм шинжилгээний хурал

<sup>3</sup> Г.Өнөрбаяр. "Сурталчилгаа: Рекламнаас PR-т шилжилт хийх нь" // Нийгмийн ухааны салбарын "Хүрэл тогоот 2008" эрдэм шинжилгээний бага хурлын илтгэлүүдийн эмхтгэл.УБ.,2008.,50-р тал

Хууль зүйн үүднээс нь авч үзвэл: **Зар сурталчилгаа** гэдэг нь иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагаас бараа, ажил, үйлчилгээ, төсөл, үйл ажиллагаа (цаашид “бүтээгдэхүүн” гэх)-ны зах зээлийн эрэлтийг нэмэгдүүлэх, боломжит хэрэглэгчийн анхаарлыг татах зорилгоор олон нийтийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл болон бусад хэлбэрээр түгээсэн мэдээллийг хэлнэ.<sup>4</sup>

Хэл зүйн талаас авч үзвэл: Зар-олонд зарлан нийтлэх үг буюу мэдээ<sup>5</sup>, сурталчилгаа- сурталчлах, сурталдахын нэр үг, байн байн сургаж ятгах, ухуулах, сэнхрүүлэх<sup>6</sup>

Зар сурталчилгаа – (Англи) *reclame, publicity*

Эндээс “Хууль бус зар сурталчилгаа” гэдэгт гэмт хэрэг, түүний хор аюулыг сурталчилсан, хүнийг нийгмийн гарал, нас, хүйсээр нь ялгаварласан<sup>7</sup>, сурталчлахыг хориглосон бараа бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээг ил болон далд байдлаар, бодит байдал, ёс суртахуунд үл нийцсэн зар сурталчилгааг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр болон бусад хэлбэрээр олон нийтэд түгээхийг ойлгохоор тодорхойлж болохоор байна.

Хүчин зүйл (factor) ямар нэгэн үзэгдэл, үйл явцын учир шалтгаан хөдөлгөгч хүч, нөхцөл байдал мөн. Энэ нь онолын талаас авч үзвэл гэмт явдалд нөлөөлөх хүчин зүйл нь шинжлэх, ухаан техникийн дэвшилтэй холбоо бүхий

нийгэм, эдийн засаг, оюун санааны үзэгдэл үйл явц, тэдгээрийн харилцан үйлчлэлээс хамаарч, гэмт явдалд (криминалицизи) эерэг болон сөргөөр нөлөөлж байгаа хөдөлгөгч хүч, бодит байдал юм.<sup>8</sup>

Зар сурталчилгаа нь гэмт хэрэг үйлдэгдэхэд нөлөөлөх хүчин зүйл мөн. Түүний тусламжтайгаар гэмт хэргийг бууруулж, саармагжуулах эерэг талтай<sup>9</sup> ч эсрэгээрээ гэмт хэрэг үйлдэхэд ашиглаж болох өргөн боломж гэдэг нь манай улсад батлагдсан. Тухайлбал, *хадгаламж зээлийн хоршоодын бодит байдалд үл нийцсэн зар сурталчилгааг ямар нэгэн хяналтгүйгээр хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр олон давталттайгаар түгээснээс болж, иргэд эд хөрөнгө, сэтгэл санааны хохирол хүлээснийг бид бэлхнээ харсан билээ.*

Хууль бус зар сурталчилгаа нь гэмт хэргийн үндсэн шалтгаан болж чадахгүй ч хүмүүсийн гэмт хэрэг үйлдэх сэдэл, гэмт зан үйлийн халдварлал, солилцоо явагдах, гэмт хэргийн орчин бүрэлдэх, гэмт үйл ажиллагаа байгууллагдажих, үйлдлээ хялбарчлах, өөрсдийгөө нуун далдах, иргэд олон нийтийг гэмт зан үйлийн тодорхой загварт өртөмтгий болгоход тус дэм болж шууд бусаар нөлөөлдөг онцлогтой.

Зар сурталчилгаанд хяналт тавих үүргийг Оюуны өмчийн газар хэрэгжүүлэх үүрэгтэй ч тодорхой үр бүтээлтэй ажил хийгдэхгүй байна.

<sup>4</sup>Зар сурталчилгааны тухай хуулийн 3-р зүйлийн 3.1.1

<sup>5</sup>Я.Цэвэл. “Монгол хэлний товч тайлбар толь” УБ 1966., 267-р тал

<sup>6</sup>Я.Цэвэл. “Монгол хэлний товч тайлбар толь” УБ 1966., 491-р тал

<sup>7</sup>“Царайлаг, 165-170 см өндөртэй, хэл ярианы соёлтой, охидыг өндөр цалинтай ажилд авна” гэх мэт зар мэдээ

<sup>8</sup>Б.Энхболд. “Гэмт хэрэг үйлдэгдэхэд хууль бус зар сурталчилгааны нөлөөлөл, анхаарах асуудал” // Гэмт явдалтай тэмцэх асуудал. 2009. 3 (29)

<sup>9</sup>АНУ гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх ажилд зар сурталчилгааг түгээмэл ашигладаг бөгөөд энэхүү ажилд зарцуулж буй хөрөнгийн хэмжээ жил тутам өссөн үзүүлэлттэй байна.

Хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр гэмт хэргийн шинжтэй, биеэ үнэлэх, садар самуун явдалд илт уриалсан заруудыг ямар нэгэн хяналтгүй шууд нэвтрүүлж байна. Энэ нь хүн худалдаалах болон хүчиндэх, залилан мэхлэх, хүнийг санаатай алах зэрэг гэмт хэргүүд үйлдэгдэх хүчин зүйл болж байна. *Тухайлба.1. Арилжааны телевизүүдээр цацагдаж буй TV Chat-ыг ашиглан 2008 онд хүн худалдаалах болон захиалагчар хүнийг санаатай алах гэмт хэргүүд үйлдэгдэн шүүхээр таслан шийдвэрлэгдсэн.*

Бид “Монгол дахь хүн худалдаалах гэмт хэргийн нөхцөл байдалд үнэлэлт өгөх, энэ төрлийн гэмт хэрэгт өртөх эрсдлийг тодорхойлох, хууль бус зар сурталчилгаанд тавьж буй хяналтын байдалд үнэлэлт өгөх” зорилгоор: “Зар мэдээ” сонинд<sup>10</sup>: “Япон, Солонгост өндөр цалинтай ширээний үйлчлэгчийн ажилд зуучилна”, “Нэгдүгээр бүлгийн цустай хүний элэг өндөр үнээр маш яаралтай худалдаж авна” гэсэн агуулга бүхий 2 зарыг өгч<sup>11</sup> судалгааг хийж, үр дүнг нэгтгэн ажилласан.

1. “Япон, БНСУ-д ширээний үйлчлэгчийн ажилд зуучлуулахаар” зарын дагуу холбогдсон хүмүүсээс урьдчилан боловсруулсан дараах асуултуудыг асуусан. Үүнд:

1.Нас, хүйс, биеийн өндөр, биеийн жин, царайлаг эсэх,

<sup>10</sup> “Зар мэдээ”, Шуурхай зар”, “Зар суваг” сонингууд 7 хоногт 2 удаа, 1 удаагийн хэвлэлтээр 8000 ширхэг, 7 хоногт тус бүрдээ 16000, нийт 32000 ширхэг, “Үнэгүй зар” сонин 7 хоногт 1 удаа 9000 ширхэг хэвлэгдэн гарч нэг бүрийн үнэ 800-1000 төгрөгөөр түгээлт хийж, зарын цэгүүдэд борлуулалт 97 хувьтай гүйцэтгэгддэг байна.

<sup>11</sup> “Зар мэдээ, сурталчилгаа” сонингийн 2007 оны 04 сарын 13-ны өдрийн дугаарын “Ажилд зуучилна, “Худалдаж авна” булангуудад нийтлэгдсэн

2.Ам бүлийн байдал, ажил хөдөлмөр эрхэлдэг эсэх,

3.Урьд нь ширээний үйлчлэгчээр ажиллаж байсан эсэх, ажлын туршлагатай эсэх г.м

Зарын дагуу холбогдсон хүмүүс (судалгаанд оролцогчид) бидний асуултанд дараах байдлаар хариулсан. 17.40 орчим насны, хүйсийн хувьд 100 хувь эмэгтэйчүүд байсан бөгөөд давхардсан тоогоор 68 эмэгтэй утсаар холбогдсон. Судалгаанд оролцогчид өөрсдийгөө өндөр нуруутай, царайлаг, туранхай гэж тодорхойлж байсан. 40 настай эмэгтэйг холбогдож, дээрх улсуудад ширээний үйлчлэгчийн ажилд зуучлуулах хүсэлт тавьсан бөгөөд судлаачдын зүгээс таны нас харьцангуй өндөр байгаа талаар хэлбэл урьд нь ширээний үйлчлэгчийн ажлыг хийж байсан, ажлын туршлагатай, дээрх улсуудад энэхүү ажилд зуучлуулах хүсэлтэй байгаагаа илэрхийлсэн.

Судалгаанд оролцогчдын 28 хувь нь нөхөр, хүүхэдтэй, үлдсэн хувь эцэг, эх, найз нөхдийн хамт амьдардаг талаар хэлсэн.

Судалгаанд оролцогчдын 82 хувь нь урьд нь ширээний үйлчлэгчээр гадаадад болон дотоодод ажиллаж байсан, ажлын дадлага, туршлагатай талаар хэлж, биеэр уулзаж ярилцах санал ихээр тавьж байсан. Судалгааны хугацаанд анхаарал татсан нэг зүйл бол нэгэн эмэгтэй өөрийн эгчийн 21 настай охиныг гадаадад ширээний үйлчлэгчийн ажилд зуучлуулах хүсэлт тавьсан явдал юм. Мөн судалгаанд оролцогчдод Япон, Солонгост очоод ширээний үйлчлэгчээр ажиллахын зэрэгцээ үйлчлүүлэгч хүссэн тохиолдолд бэлгийн харьцаанд орох шаардлагатай болохыг анхааруулсан бөгөөд судалгаанд оролцогчдын 88% нь дээрх шаардлагыг зөвшөөрсөн.



**2. “Нэгдүгээр бүлгийн цустай хүний элэг өндөр үнээр маш яаралтай худалдаж авна”** гэсэн зарын дагуу холбогдсон хүмүүсээс дараах зүйлийг тодруулан асуусан. Үүнд:

- Нас, хүйс, гэр бүлийн байдал,
- Өмнө нь шарлаж байсан эсэх, элэгний В, С вирустай эсэх,
- Цусны бүлэг тохирч байгаа эсэх,
- Ямар шалтгаанаар элгээ зарах гэж байгаа.

Зарын дагуу холбогдсон хүмүүс (судалгаанд оролцогчид) бидний урьдчилан бэлтгэсэн асуултанд дараах байдлаар хариулсан.

Нийт 16 хүн утсаар холбогдсон бөгөөд 17-36 орчим насны, 6 хүн буюу 37.5% нь эмэгтэй, 10 хүн буюу 62.5% нь эрэгтэй, 4 судалгаанд оролцогч өөрсдийгөө оюутан, 12 оролцогч одоогоор ямар нэгэн ажил эрхлээгүй гэж хариулсан.

Судалгаанд оролцогчдын өөрсдийн хэлснээр өмнө нь шарлаж байгаагүй, элэгний В, С вирусгүй, шинжилгээ өгөөд дахин утсаар холбогдож байсан.

Цусны бүлэг тохирно, элгээ зарах болсон шалтгаанаа мөнгө шаардлагатай байна гэж тайлбарласан.

Энэхүү судалгааг хийх үед эд, эрхтэн шилжүүлэн суулгах талаарх иргэдийн ойлголт, мэдээлэл дутмаг байсан. Иймд судалгаанд оролцогчдоос элгээ худалдсан тохиолдолд амь насаа алдах болно гэдгийг урьдчилан анхааруулсан бөгөөд тэд үүнийг 100% хүлээн зөвшөөрч, 20-60 сая төгрөгөөр элгээ худалдах, судлаачид 16 иргэнтэй түүний элгийг (амь насыг) худалдан авах тохиролцоог хийсэн.

Тэд биеэр уулзаж ярилцах санал тавьж байсан. Мөн элгээ худалдахаар

холбогдсон 16 иргэнээс гадна ямар учраас элэг худалдаж авах шаардлагатай байгааг сонирхож, элэг шилжүүлэн суулгахгүйгээр эмчлэх санал, гадаадын улсуудаас оруулж ирсэн гэх эм, бэлдмэл, элгэнд сайн гэх амьтны эд, эрхтэн, эмийн ургамал борлуулах талаар санал ихээр тавьж байсан болохыг энд тэмдэглэе.

Дээрх судалгааны үр дүнгээс үзэхэд манай улсад хүн худалдаалах гэмт хэрэгт өртөх өндөр эрсдэл бүхий байдал нэгэнт бий болсон нь нотлогдож байна. Мөн хууль бус зар сурталчилгаа ямар ч хяналт шалгалтгүйгээр олон нийтэд шууд түгээгдэж, улмаар иргэдийн хүн худалдаалах гэмт хэргийн ойлголт, мэдлэг дутмаг, амар хялбар аргаар мөнгө олох гэсэн эрмэлзлэл нь энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгдэх, иргэдийг хүн худалдаалах гэмт хэргийн хохирогч болох эрсдлийг нэмэгдүүлж байна.

Энэхүү судалгааг хийхийн тулд “Зар мэдээ, сурталчилгаа” сонингийн зөвхөн нэг удаагийн дугаарт дээрх агуулга бүхий 2 зарыг өгсөн бөгөөд олон дугаарт тодорхой давталттайгаар нийтлүүлсэн тохиолдолд судалгааны ямар үр дүнд хүрэх байсныг төсөөлөх боломжгүй юм.

Энэ төрлийн гэмт хэрэг үйлдэгдэх урьдач нөхцөл нь зар сурталчилгаа болдог болох нь дээрх судалгааны үр дүнгээс харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, гэмт этгээдүүд зар сурталчилгааны хяналтгүй байдлыг давуу талаа болгон гэмт хэргийн хохирогчид болон гэмт үйлдэлдээ ашиглах бичиг баримтыг зарын дагуу олж авдаг нь тогтоогджээ.

2006-2010 онд Нийслэлийн дүүргүүдийн шүүхүүдээр хянан



шийдвэрлэгдсэн<sup>12</sup> нийт 12 хүн худалдаалах гэмт хэрэг үйлдэгдэхэд нөлөөлсөн зар сурталчилгааг түгээсэн байгууллагуудыг ямар нэгэн байдлаар хэрэгт хамааруулан шалгаагүй, хариуцлага хүлээлгээгүй байна. Хэрэг бүртгэлт, мөрдөн байцаалтын шатанд Монгол Улсын Эрүүгийн байцаан шийтгэх хуулийн 80-р зүйлийн 80.1.6-д заасан гэмт хэрэг үйлдэхэд нөлөөлсөн шалтгаан, нөхцлийг нотлох хүрээнд хууль бус зар сурталчилгааг түгээсэн байгууллагад хариуцлага тооцдог болох нь чухал ач холбогдолтой.

Нийслэлийн дүүргүүдийн иргэний хэргийн танхимын шүүгч нарын уулзалтад оролцсон шүүгч хэлэхдээ: “ТВ чат”-аар хүүгээ захиалга өгч алуулсан гэх “Чатны эмээгийн” гэх хэрэгт прокурор хяналт тавихдаа чатаар тэр зарыг нэвтрүүлсэн телевизийг эрүүгийн хариуцлагад татах ёстой байсан. Хэрэв татсан бол бусад мэдээллийн хэрэгслүүдэд тодорхой хэмжээгээр сургамж болох байсан”<sup>13</sup> гэснийг зориуд тэмдэглэн хэлэх нь зүйтэй. Хүн худалдаалах гэмт хэрэг үйлдэгдэхэд зар сурталчилгаанд хяналт тавих чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллагуудын болон аж ахуйн нэгжийн тусгай зөвшөөрөл олгодог байгууллагуудын хоорондын мэдээлэл солилцох, хамтран ажиллах зэрэг ажиллагаанууд огт хийгддэггүй нь нөлөөлдөг байна.

Зар сурталчилгааны тухай хуульд хууль бус зар сурталчилгаа бүтээх, түгээх, захиалахыг хориглосон хэдий ч “Зар сурталчилгааны үнэн бодит байдлыг зарлуулсан байгууллага, хувь

хүн бүрэн хариуцна” гэсэн хэн хаанаас зохиосон нь тодорхойгүй өгүүлбэрээр “далдалдаг” байна.

Хууль бус зар сурталчилгааг түгээх үйл ажиллагаа далд байдалд зохион байгуулалттай шинжийг агуулж, залилан мэхлэх, хүн худалдаалах, банк санхүүгийн үйл ажиллагаа зөрчих, хүнийг доромжлох, гүтгэх зэрэг гэмт хэргээс гадна саун, массажны газрын нэрийн дор үйлчилгээ үзүүлж буй газар олноор нээгдэж хүрээгээ тэлэх, гэмт этгээдүүд биеэ үнэлэгчдийг ашиг орлого олох хэрэгсэл болгох, үүнд олон охид, эмэгтэйчүүдийг татан оруулах зэрэг сөрөг үзэгдлүүд гарсаар байгаа нь хуулийн хэрэгжилт, үр нөлөө муу байгааг илтгэн харуулж байна. Иймд дараах арга хэмжээг нэн даруй авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Үүнд:

1. Хэвлэл мэдээллийн байгууллага ялангуяа тусгай хэрэгцээт сонингууд иргэдээс ирж буй зарыг хүлээн авах ажилд хууль зүйн зохих мэдлэгтэй хууль бус зарын наад захын хэлбэрийг таних чадвартай хүнийг ажиллуулдаг системд шилжих,

2. Гэмт явдлын шалтгаан болсон согтууруулах ундаа, хар тамхи, мансууруулах болон сэтгэцэд нөлөөлөх эм бэлдмэл, бодис түүнчлэн Эрүүгийн хуульд заасан гэмт хэргүүдийг сурталчилсан үйлдлийг шинээр гэмт хэрэгт тооцож, эрх зүйн шинэчлэлийн хүрээнд боловсруулагдаж буй Гэмт хэргийн тухай хуульд тусгах,

3. Зар сурталчилгааны тухай хуулийн 21.2-т “Зар сурталчилгаа бүтээгч, түгээгч, тухайн зар сурталчилгаа үнэн зөв болохыг нотлох баримтыг зар сурталчилгаа захиалагчаас шаардах эрхтэй” гэсэн заалтын “эрхтэй” гэснийг “үүрэгтэй” гэж өөрчлөх нь хууль бус

<sup>12</sup> 2006 онд 1 хэрэгт 1 хүн, 2007 онд 2 хэрэгт 6 хүн, харин 2008 онд 2 хэрэгт 2 хүн, 2009 онд 4 хэрэгт 8 хүн, 2010 онд 3 хэрэгт 6 хүн ял шийтгүүлсэн.

<sup>13</sup> 2009.8.21-ний өдөр Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгээс зохион байгуулсан “Зар сурталчилгаа ба гэм хор” сэдэвт уулзалт ярилцлагын тэмдэглэл

зар сурталчилгааг захиалагч, бүтээгч, түгээгч нарт хариуцлага хүлээлгэхэд олон талын ач холбогдолтой.

4. Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл, радио, телевизийн нэвтрүүлгийн сүлжээг ашиглан, худалдан авагч, хэрэглэгчдийг хууран мэхлэх, мөн өндөр зэрэглэлийн зочид буудал, саунд “массаж”, гоо сайхны ажилд өндөр цалин амлах замаар хүчээр биеийг нь үнэлүүлэх, гадаадад ажилуулна, сургана, загвар өмсүүлнэ гэх зэргээр хууран мэхэлж хүн худалдаалах гэмт хэрэгт татан оролцуулж болохыг хүн амд дээрх байнга сэрэмжлүүлж, тэдний сурталчилгаанаас давсан сөрөг сурталчилгааг тогтмол хийх,

5. Хууль бус зар сурталчилгаа явуулж буй этгээдэд хүлээлгэж байгаа торгууль нь тодорхой үр нөлөө үзүүлэх арга хэмжээ болж чадахгүй байгаа<sup>14</sup> учраас торгуулийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, тухайлбал, шүүгч, улсын байцаагч хууль бус зар сурталчилгаа захиалсан, бүтээсэн, түгээсэн иргэнийг хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин, хуулийн этгээдийг тавиас нэг зуун хорин тав дахин нэмэгдүүлсэнтэй

тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, хууль бус зар сурталчилгаа түгээхэд ашиглахаар бэлдсэн буюу ашигласан бараа, бүтээгдэхүүн, эд зүйлс, техник хэрэгслийг хураан авах, гадна зар сурталчилгаанд ашиглаж буй байгууламжийг буулгуулах, хууль бус зар сурталчилгаагаар олсон орлогыг улсын орлого болгох, дээрх зөрчлийг давтан гаргасан тохиолдолд шүүгчийн захирамжаар хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зогсоох эрх зүйн зохицуулалтыг Зар сурталчилгааны хуульд тусгах зэрэг болно.

---o0---

<sup>14</sup> Оюуны өмчийн газрын Хяналтын хэлтсийн 2006.11.26-ны өдрийн мэдээлэл. 2003-2007 онд Зар сурталчилгааны тухай хууль зөрчиж, хууль бус сурталчилгаа захиалсан “Спирт бал бурам” ХХК-ны 19-н удаагийн үйлдэлд 4.750.000 төгрөг, “АПУ” ХХК-ны 162-н удаагийн үйлдэлд 4.000.000 төгрөгөөр торгох, хууль бус сурталчилгаа түгээсэн “UBS” телевизийн 18-н удаагийн үйлдэлд 4.440.000 төгрөг, “TV-5” телевизийн 16-н удаагийн үйлдэлд 3.810.000 төгрөг, “TV-9” телевизийн 15-н удаагийн үйлдэлд 3.560.000 төгрөгөөр торгох захиргааны шийтгэл ноогдуулжээ. Эндээс үзэхэд дээрх аж ахуйн нэгж, байгууллагууд нь удаа дараа энэхүү зөрчлийг гаргаж байгаа нь тухайн байгууллагуудын санхүүгийн чадавхи, энэхүү үйл ажиллагаагаас олж буй орлоготой харьцуулахад торгуулийн хэмжээ маш бага байгаа болох нь ажиглагдаж байна.

## МОНГОЛ УЛСЫН ХӨРӨНГИЙН ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ЭРҮҮГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ХАМГААЛАЛТ



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Хууль зүйн судалгааны төвийн  
бодлогын ахлах судлаач  
Б.ОДОНГЭРЭЛ  
(LL.M. Kyushu, Japan)

### Удиртгал

Монгол Улсад хөрөнгийн зах зээл үүсэн хөгжөөд даруй 20 гаруй жил болж байгаа хэдий ч хөгжил цэцэглэлтийн замдаа шилжин орох, эрх зүйн орчин боловсронгуй болгох талаар олон асуудал байсаар байна. Ялангуяа хөрөнгийн зах зээлийн хүрээнд үйлдэгдэх гэмт хэргийн гаралт ихэсч, хууль сахиулагчдын санааг зовоосон асуудал олноор гарах болсонтой холбоотойгоор энэхүү гэмт хэргээс хамгаалах эрүүгийн эрх зүйн зохистой

тогтолцоог боловсруулах шаардлага урган гарч байна. Ер нь хөрөнгийн зах зээлийн хөгжил нь аливаа улсын эдийн засагт чухал үүрэг гүйцэтгэх нь дамжиггүй бөгөөд энэ том зах зээлийг зөв гольдролоор нь авч явахад хууль, эрх зүйн зохистой хамгаалалт гол үүрэг гүйцэтгэдэг.

Аливаа улс орны нийгмийн амьдралд шинээр төрөн гарч буй бүхий л харилцаанууд эрх зүйн хувьд шийдвэрлэгдэх бүрэн боломжтой байх орчинг бүрдүүлэх гэдэг нь аливаа улс орны зайлшгүй амин чухал асуудал бөгөөд хөрөнгийн зах зээлийн эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхээр төрийн болон төрийн бус олон байгууллагууд анхааран ажиллаж байна. Хөрөнгийн зах зээл гэдэг нэр томъёо, энэхүү ойлголт нь 1990-ээд оны зах зээлийн эдийн засагт шилжих үйл явцтай давхцан Монгол Улсын эдийн засаг хүч түрэн орж ирсэн цагаас хууль тогтоогчид “Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль”, “Иргэний хууль”, “Банкны тухай хууль”, “Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль”, “Захиргааны хариуцлагын тухай хууль”, “Эрцүгийн хууль”, “Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль”, “Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль” зэрэг олон хуулиудад эрх зүйн харилцааг хуульчилж өгснөөс гадна Монгол Улсын хөрөнгийн зах зээлийг хөгжүүлэх тогтвортой байдлыг хангах зэрэг зорилгоор Улсын Их Хурлаас

баталсан бодлогын баримт бичгүүдэд, тухайлбал, 2008 оны 35 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2008-2012 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 2.1.22-т “Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг олон улсын санхүүгийн зах зээлийн нийтлэг шаардлагад нийцүүлэн боловсронгуй болгож, хөрөнгийн зах зээлийг хөгжүүлэн, хөрөнгийн биржийн үйл ажиллагааг олон улсын түвшинд хүргэнэ” гэж, Улсын Их Хурлын 2010 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг 2011 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэл”-д санхүүгийн салбарын тогтвортой байдлыг дээшлүүлж, хөрөнгийн зах зээлийн хөгжлийг түргэтгэх зорилтыг дэвшүүлж, Улсын Их Хурлын 2010 оны 68 дугаар тогтоолоор баталсан “Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар 2011 онд баримтлах үндсэн чиглэл”-д “үнэт цаасны болон хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийг бодитойгоор хөгжүүлэх”-ээр, Засгийн газрын 2010 оны 115 дугаар тогтоолоор “Хөрөнгийн зах зээлийг хөгжүүлэх зарим арга хэмжээ”-г баталсан байдаг. Энэхүү Засгийн газрын 115 дугаар тогтоолд үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг шинэчлэн найруулах болон олон хуулиудын уялдаа холбоог сайжруулахаас гадна цагдаа, прокурорын байгууллагын үйл ажиллагааг Санхүүгийн зохицуулах хороо, Монгол банкны хяналтын чиг үүрэгтэй нягт холбохыг чухалчлан заасан байгаагаас харахад хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж байгаа, үйлдэгдэж болох гэмт хэргүүдэд хууль эрх зүйн ялангуяа эрүүгийн хамгаалалт хэрэгтэй байгааг илэрхийлж буй хэрэг юм.

Түүнчлэн үнэт цаасны зах зээлийн нэгэн шинэ эрин үе ирж байгаатай холбоотойгоор шинэ төрлийн олон

харилцаа үүсч, эдгээр харилцаанд шинээр үйлдэгдэх гэмт хэргийн төрлүүдийг Монгол Улсын Эрүүгийн эрх зүйгээр шийдвэрлэх арга замыг урьдчилан харах нь хэрэгцээ шаардлага бий болжээ. Улсын мөрдөн байцаах газарт үнэт цаас, хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдсэн хэргүүд ихээхэн шалгагддаг, шүүхээр энэ төрлийн хэргүүд шийтгэгддэг нь элбэг хэдий ч тэдгээр гэмт хэргүүд нь ихэвчлэн Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 148 (бусдын эд хөрөнгийг залилан мэхлэж авах) болон 150 дугаар зүйл (бусдын эд хөрөнгийг завших, үрэгдүүлэх)-ээр зүйлчлэн шалгадаг байна. Тухайлбал, 2012 онд УМБГ үнэт цаасны арилжаа, брокер диллерийн хууль бус үйл ажиллагаатай холбоотой 3 хэрэг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангийн 148 буюу хүний эд хөрөнгийг залилан мэхэлсэн болон 150 дугаар зүйлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн байна. 42 хохирогчтой, 7 холбогдогч бүхий энэ гэмт хэргийн хүрээнд нийт учруулсан хохирол нь тэр үеийн үнэлгээгээр 9 сая төгрөг ба одоогийн ханшид оруулан тооцвол 545 сая төгрөг болж байна. Бусдыг хувьцааг эзэд нь хэлэлгүйгээр дур мэдэн борлуулж, хөрөнгийн зах зээлийн амин сүнс болох “faith-итгэлцэл” хэмээх гол цензурыг нурааж байгаа эдгээр хүмүүст хатуухан шийтгэл оногдуулж шинээр үүсч хөгжиж, цэцэглэлийн замдаа орж байгаа Монгол хөрөнгийн зах зээлийн зөв гольдролд оруулах хэрэгцээ шаардлага хэдийн иржээ.

**Монголын хөрөнгийн зах зээл,  
түүний эрүүгийн эрх зүйн болон  
бусад зохицуулалт, түүний  
хэрэгжилт**

Монгол Улсад хөрөнгийн бирж үйл ажиллагаагаа нээгээд даруй 22 жил болж байгаа бөгөөд манай улсын

хувьд шилжилтийн үеийн хүнд хэцүү гэж ярьж улиг болсон байдлаас гарч энэхүү салбарыг хэрхэн зөв хөгжүүлэх талаар хэлэлцэх нь зүйтэй. Иймд энэхүү Монголын хөрөнгийн зах зээлд эрүүгийн болон бусад хамгаалалтыг зөв тогтоож, эрүүл системийг бүрдүүлэх нь хуульчдын хийх ёстой ажлуудын нэг болж байна. Энэхүү хөрөнгийн зах зээлийн хүрээнд үйлдэгдээд байгаа гэмт хэргүүдийн гэмт хэргийн статистик үзүүлэлтээс харахад гэмт хэргийн гаралт бага дүр зураг харагдаж байгаа боловч ард түмэнд цэнхэр ягаан тасалбар түгээгдсэн тэр үеэс эхлээд хөрөнгийн зах зээлийн төрөл бүрийн гэмт хэрэг үйлдэгдэх болсон байна. Мөн түүнчлэн Цагдаагийн байгууллагаас ирүүлсэн гэмт хэргийн статистик тоо мэдээ болон шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэгдэж байгаа дүн мэдээ 2 нилээд зөрөөтэй байгаа нь харагдаж байна. Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж байгаа гэмт хэргийг зүйлчлэн шийтгэхэд учирч байгаа асуудлуудыг авч үзвэл Эрүүгийн хуулийн зүйл заалт нь хэт ерөнхий, зарим зүйл заалтуудад гэмт хэргийн объектив талын шинжийг тодорхой зааж өгөөгүй, энэ талаарх албан ёсны тайлбар байдаггүй гэх мэтчилэн олон хэргүүд байна.

Сүүлийн үед хувьцаат компанийн удирдлага, “том хувьцаа эзэмшигч” нар компанийн хөрөнгийг үрэгдүүлэх, завших болон хөрөнгийн зах зээлд анх удаа нийтэд хувьцаа гаргах (IPO) замаар иргэдийг олноор нь хохироох, санхүүгийн бүртгэл, тайланг зориудаар худал гаргах, хувьцааны үнийг багаар тогтоох замаар иргэдийг хохироох зэрэг шинэ төрлийн зөрчил, гэмт үйлдэл үйлдэгдэх хандлага нэлээдгүй гарчээ.

Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийг үйлдэж буй субьектийн

тухайд ихэвчлэн брокер, дилерийн компани, тодруулбал тус компанийн удирдах, гүйцэтгэх албан тушаалтнууд бүлэглэн үйлддэг онцлогтой ажээ.

### 1. Монголын хөрөнгийн зах зээлийн үүсэл хөгжил, өнөөгийн төлөв хандлага

Хөрөнгийн зах зээл болон үнэт цаасны зах зээл гэдэг ойлголтуудыг Монголчууд бид нэр томъёоны хувьд ижил утгатайгаар ойлгож, хэрэглэж хэвшсэн. Гэтэл үнэндээ хөрөнгийн зах зээл нь илүү өргөн утгатай бөгөөд үл хөдлөх хөрөнгөтэй холбоотой зуучлалын үйл ажиллагааг ч давхар агуулж байдаг ойлголт юм. Онолын ойлголтоор бол хөрөнгийн зах зээл гэдэг нь Засгийн газар болон хувийн компаниуд тодорхой төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, бизнесээ санхүүжүүлэх мөнгө олох зорилгоор үнэт цаас арилжаалдаг зах зээлийг хэлдэг. Монголын хөрөнгийн бирж дээр хоёрдогч зах зээлийн арилжаа анх 1995 онд эхэлсэн ба улмаар 2002 он хүртэл биржид бүртгэлтэй компаниудын хувьцааны хяналтын багцыг эзэмшиж, хяналтаа тогтоохыг эрмэлзсэн томоохон хөрөнгө оруулагчдын идэвхитэй үйл ажиллагааны улмаас үнэт цаасны арилжаа шуурхай явагдаж байв. Гэвч, цөөн хэдэн “тоглогч”-ийн гарт гол хувьцаа төвлөрсөн дараагийн жилүүдэд биржийн арилжааны эрч огцом саарсан байна. Харин гадаадын хөрөнгө оруулагчид Монголын зах зээлд идэвхитэй оролдох болсон 2005 оноос дахин өсч, 2007 онд хамгийн өндөр түвшиндээ хүрч байжээ.<sup>1</sup> Цаашлаад, дэлхий нийтийг хатарсан санхүүгийн хямралын улмаас 2008 оноос хөрөнгийн зах зээлийн идэвхи эрс суларсан ба 2009 оны хоёрдугаар хагасаас аажим сэргэх төлөв ажиглагдаж байна.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Судлаач Д.Дүгэржавын илтгэлээс, 2011 он

<sup>2</sup> Мөн тэнд.



Одоогийн Монголын Хөрөнгийн биржийн ажиллагаа нь Лондонгийн хөрөнгийн биржтэй хамтын ажиллагаа тогтоож шинэчлэлийн нэгэн эринийг эхлүүлээд байна. Өөрөөр хэлбэл, Монголын хөрөнгийн бирж, Лондонгийн хөрөнгийн бирж болон Төрийн өмчийн хорооны хооронд байгуулсан “Ажлын мастер гэрээ”-ний хүрээнд манай улсын Хөрөнгийн бирж дээр дэлхийн дэмжээний хүрээнд хэрэглэгддэг “Millennium- IT” арилжааны цогц системийг сууриулж эхэлснийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Мөн манай улсын уул уурхай, ашигт малтмалын үйл ажиллагаа өргөжин иргэддээ “Таван толгой” ХК-ийн хувьцааг үнэгүй эзэмшүүлэх үйл явц эхлээд байна. Иргэдийн үнэт цаасны зах зээлийн мэдлэггүйгээс, үнэт цаасны зах зээлийн эрх зүйн орчин сул байгаа зэрэг олон шалтгаанаас болж энэхүү төрөөс иргэдэд олгож буй хувьцаанд үл итгэгч иргэдийн тоо олон байгааг судалгааны байгууллагууд бичих боллоо. Энэ мэтчилэн Монголын хөрөнгийн буюу үнэт цаасны зах зээлд брокер, дилерийн хууль бус үйл ажиллагаа, ашиг олох гэсэн албан тушаалтны буруутай ажиллагаа газар авах, түүгээр үл барам шинэ харилцаа олноор бий болсонтой холбоотойгоор шинэ төрлийн гэмт хэрэг гарах нь илэрхий байгаа юм.

## 2. Үнэт цаасны зах зээлийг гэмт халдлагаас хамгаалах эрүүгийн хуулийн зохицуулалт

Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн зорилт нь Монгол Улсын тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал, хүний эрх, эрх чөлөө, нийтийн болон хувийн өмч, үндэсний баялаг, байгаль орчин, эрх зүйн журам, энхтайван, хүн төрөлхтний аюулгүй байдлыг гэмт

халдлагаас хамгаалахад оршино.<sup>3</sup> Иймд Эрүүгийн хууль бидний нийгмийн харилцаанд гарч буй гэмт хэргийн шинжтэй үйлдлүүдээс урьдчилан сэргийлж хамгаалдаг хамгийн том хөдөлгүүр болж байдаг. Монголын үнэт цаасны зах зээлийг Эрүүгийн хуулиар хамгаалж байгаа заалт нь Монгол Улсын Эрүүгийн хуулийн 158 дугаар зүйл билээ. Энэхүү заалтаар “*үнэт цаас гаргах, гүйлгээнд оруулах, худалдах, арилжих, тцүгээр төлбөр тооцоо хийх, брокер, дилерийн үйл ажиллагаа явуулах журмыг зөрчсөний улмаас бусдад их хэмжээний хохирол учирсан бол тодорхой албан тушаал эрхлэх, үйл ажиллагаа явуулах эрхийг гурван жил хүртэл хугацаагаар хасах буюу хасахгүйгээр хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэг зуун тавин нэгээс хоёр зуу дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ*”<sup>4</sup> гэсэн байдаг. Энэ зүйлийн заалтаас харахад үнэт цаас гаргах, гүйлгээнд оруулах, худалдах, арилжих, түүгээр төлбөр тооцоо хийх, брокер, дилерийн үйл ажиллагаа явуулах журмыг зөрчсөний улмаас бусдад их хэмжээний хохирол учирсан бол Эрүүгийн хуулийн дагуу эрүүгийн хариуцлагыг зохих хувь этгээдэд хүлээлгэнэ. Харин 158 дугаар зүйлийн 2 дах хэсэгт хүндрүүлэх бүрэлдэхүүн нь тухайн гэмт хэргийг давтан буюу бцлэглэж үйлдсэн, тцүнчлэн энэ хэргийн улмаас онц их хэмжээний хохирол учирсан бол гэсэн байна. Эрүүгийн хуулийн энэ заалт нь үнэт цаасны зах зээлийн хүрээнд үйлдэгддэг

<sup>3</sup> Монгол Улсын Эрүүгийн хууль, 2002 он, 1 дүгээр зүйл.

<sup>4</sup> Мөн хуулийн 158 дугаар зүйл



бүх гэмт хэргийг шийдвэрлэх эрх зүйн үндэс болж чадахгүй байгаа төдийгүй журам зөрчсний улмаас гэсэн иш татсан заалттай холбоотойгоор манай улсад шийдвэрлэгдэж чадахгүй байгаа олон гэмт хэргүүд байцаан шийтгэх ажиллагааны гадуур үлдсээр байгаа. Хэдийгээр, 2002 оны Эрүүгийн хуульд энэхүү үнэт цаасны журам зөрчих гэсэн тусгай ангийн зүйл заалт орсноос хойш даруй 10 жил өнгөрсөн боловч шүүхээр эцэслэн шийдвэрлэсэн хэрэг нэг ч байхгүй байгаа нь энэ хуулийн зүйл нь өөрийн хамрах харилцааг зохицуулахад учир дутагдалтай байгааг харуулж байна гэж үзэж болох юм.

### 3. Бусад хуулийн дагуух эрх зүйн зохицуулалт

Монгол Улсын хүрээнд хөрөнгийн зах зээлийг зохицуулах эрх зүйн эх сурвалжийн хүрээнд дараах хууль тогтоомжууд байна. “Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль”, “Иргэний хууль”, “Компанийн тухай хууль”, “Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай хууль”, “Төлбөр тооцоог үндэсний мөнгөн тэмдэгтээр тооцох тухай”, “Мөнгө угаах болон Терроризмийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай”, “Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль”, “Эрүүгийн хууль”, “Банкны тухай хууль”, “Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль”, “Захиргааны хариуцлагын тухай хууль”, “Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль” түүнчлэн эдгээр хуулиар эрх олгосны үндсэн дээр хуульд нийцүүлэн гаргасан Засгийн газар, Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хорооны тогтоол гэх мэт болно.

Эдгээр хуулиудаар хөрөнгийн зах зээлд оролдож буй этгээд нь гэмт хэргийн бус шинжтэй зөрчил үйлдсэн бол захиргааны шийтгэл хүлээлгэнэ.

Хувь хүн төдийгүй хуулийн этгээд мөн захиргааны хариуцлагын субъект болдог онцлогтой. Тухайлбал, “Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль”-д үнэт цаасны гүйлгээний хяналтын улсын байцаагч үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль тогтоомж зөрчсөн этгээдэд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй байвал захиргааны шийтгэл ногдуулна гээд тухайн зөрчил гэдэгт нь “үнэт цаас гаргаж хуримтлуулсан хөрөнгийг танилцуулгад заасан зориулалтаар зарцуулаагүй бол”, “дотоод мэдээлэл эзэмшигчийн бүртгэл хөтөлж, тэдгээрийн хуулиар хүлээсэн үүргийн биелэлтэд хяналт тавиагүй бол”, “үнэт цаастай холбогдсон үнэн зөв мэдээллийг сонирхогч этгээдэд шуурхай өгөх”, “үнэт цаасны арилжаа, үнэт цаасаар гэрчлэгдсэн өмчлөх эрх шилжүүлэхтэй холбогдсон гүйлгээг шударга, ил тод, шуурхай хийж гүйцэтгэх” гэх мэт 25 зүйлийг хамруулан эдгээр зүйлийг зөрчсөн бол иргэнийг 20000-40000, албан тушаалтныг 30000-50000, хуулийн этгээдийг 100000-200000 төгрөгөөр торгоно гэсэн байна.<sup>5</sup> Түүнчлэн энэ хуулийн тус зүйлийн 2 дох хэсэгт “үнэт цаас гаргах тухай шийдвэрийг үнэт цаасыг бүртгүүлсний дараа өөрчилж үл болно”<sup>6</sup>, “хөрөнгө оруулагчийн өмчлөлд байгаа үнэт цаасны тоо хэмжээ, түүнтэй холбогдох нийтэд тараагдаагүй мэдээллийг мэдээлэх, өмчлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр сонирхогч этгээдэд уг үнэт цаасыг худалдан авахыг санал болгохыг хориглоно”<sup>7</sup>, “үнэт цаасыг зөвлөөр худалдахыг хориглоно”<sup>8</sup>, “дотоод мэдээллийг ашиглан арилжаанд оролцох, нийтэд болон хөрөнгө оруулагчид хүргэх

<sup>5</sup> Монгол Улсын Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 38 дугаар зүйл.

<sup>6</sup> Тус хуулийн 5.6.

<sup>7</sup> Тус хуулийн 13.1.

<sup>8</sup> Мөн тэнд 9.1.

мэдээллийг нуун дарагдуулах, холбогдох этгээдэд өгөхөөс татгалзах”, “*үнэт цаасны арилжаа болон үнэт цаасыг нийтэд худалдахаар санал болгох явцад нийтэд хуурамч мэдээлэл өгөх, төөрөгдүүлэх*”, “*үнэт цаасны зах зээлд ажиллаж байгаа брокер, дилер, андеррайтер үнэт цаасны ханшийг тодорхой төвшинд зохиомлоор тогтоон барих, өсгөх, бууруулах үйлдэл хийх*” гэсэн хуулийн 16 дугаар зүйлүүдэд 10 гаруй зөрчлүүдийг үйлдсэн бол албан тушаалтныг 40000-60000, хуулийн этгээдийг 200000-250000 төгрөгөөр торгоно гэсэн байна. Эдгээр зөрчлүүдийн зарим төрлүүд ялангуяа 2 дох хэсгийн заалтад буй зөрчлүүд нь захиргааны зөрчил гэхээсээ эрүүгийн гэмт хэргийн шинжтэй үйлдэл байгааг анхаарах нь зүйтэй.

**Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн төрөл, статистик, түүний шийдвэрлэлт, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэж буй байдал болон криминологи шинж**

Манай улсад үнэт цаасны зах зээлд үйлдэгдэж байгаа гэмт хэргийн талаар авч үзэхдээ дараах 2 байдлаар буюу үнэт цаас гаргагчийн хүрээнд гарч байгаа хэрэг, зөрчил, маргаан, үнэт цаасны зах зээлийн мэргэжлийн оролцогчдын хүрээнд гарч буй хэрэг маргаан гэж ангилж болох байна.

а. Үнэт цаас гаргагчийн хүрээнд гарч байгаа гэмт хэрэг болон хэрэг маргаан

Хувийн өмчит гэх компаниудын нийт гаргасан хувьцааны дийлэнх хэсэг нь цөөн тооны хувьцаа эзэмшигчид төвлөрсөн буюу нийт компанийн 70-90 хувийнх нь нийтэд гаргасан хувьцааны хяналтын багцаас дээш хувь нь тодорхой иргэн, хуулийн этгээд, гэр бүл, хамаатан садны гарт ороод байгаа

юм. Үүний нөгөө талд өмч хувьчлалын хүрээнд бий болсон хэт жижиг хувьцаа эзэмшигчид байгаа нь хувьцаа эзэмшилийн бүтцийн хувьд хүчний тэнцвэргүй байдлыг үүсгээд байгаа. Энэ байдал нь компанийн хамтын удирдлага хэрэгжихгүй байх, томоохон хувьцаа эзэмшигчдэд давуу талыг бий болгох, жижиг хувьцаа эзэмшигчдэд мэдээлэл өгөхгүй байх, компанийн үйл ажиллагаанаас олсон ашгийг ногдол ашиг болгон тэгшээр хувиарлахгүй байх, тодорхой этгээдүүд дураар аашлах нөхцлийг бүрдүүлж байна.

Хувьцаа эзэмшигчдийн хооронд гарч байгаа маргааны үндсэн агуулга нь томоохон хувьцаа эзэмшигчид хамтын удирдлагын зарчмыг санаатай хэрэгжүүлээгүй, жижиг хувьцаа эзэмшигчид мэдээлэл өгөхгүй байх, компанийн удирдлага, үйл ажиллагаанд тэдгээрийг оролцуулахгүй байх зэргээр эрхийг нь зөрчих, хувьцаа төвлөрүүлж компанийн удирдлагыг гартаа авсан этгээдүүд компанийн зардлыг нэмж, орлогыг бууруулахад чиглэсэн шийдэл, шийдвэрийг гаргах замаар компаны ашиггүй болгох, компанийн өмч хөрөнгийг зүй бусаар захиран зарцуулах замаар хөрөнгөгүй болгох, эсхүл компаны хөрөнгийг ашигласны, бусдад ашиглуулснаас олж буй орлогыг хувьдаа завших, бусдад хэт бага үнээр худалдах, шилжүүлэх зэргээр компаниас хүртэх өгөөжийг, хувиарлалтыг шударга бусаар явуулсантай холбоотой асуудлаар гарч байна.<sup>9</sup>

б. Үнэт цаасны зах зээлийн мэргэжлийн оролцогчдын хүрээнд гарч буй гэмт хэрэг

Үнэт цаасны зах зээлийн мэргэжлийн оролцогчдын хүрээнд гарч байгаа үндсэн гэмт хэрэг бол

<sup>9</sup> Судлаач Д.Дүгэржавын илтгэлээс.

бусдын үнэт цаасыг өмчлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр захиран зарцуулсан, хувьцаа худалдсан орлогыг өмчлөгчид өгөлгүй завшсан, санхүүгийн баримтыг хуурамчаар үйлдсэн, иргэдэд худал, ташаа болон зөрүү мэдээлэл өгч төөрөгдүүлсэн, залилсан үйлдлүүд зонхилон гарч байна. Эдгээр нь зах зээлийн бүтэц, зохион байгуулалт, ажиллагааны горимд байсан хэд хэдэн суурь гажуудалтай холбоотой байсныг хэлэх нь зүйтэй. Юуны өмнө манай улсад 2006 оны 8 дугаар сар хүртэлх хугацаанд биржээс гадуур арилжаа гэх үнэт цаасны бартерийн арилжаа иргэд хооронд зөвшөөрөгддөг байсан юм. Энэ нь брокерууд хувьцаа эзэмшигчийн хаягаар нь гэрт нь очоод төлбөрийг бэлэн хийгээд дараа нь тухайн хувьцаагаа өөрийн нэр дээр шилжүүлж авах боломжийг олгож болдог байсан гэсэн үг. Нөгөө талаас, үнэт цаасны төлбөр тооцооны системд брокер нь харилцагчийнхаа үнэт цаас худалдсан мөнгөн хөрөнгийг өмнөөс нь хүлээн авч бэлнээр харилцагчиддаа тараадаг байсан нь үнэт цаасны зах зээлийн мэргэжлийн байгууллагуудын хүрээнд шунахай сэдлээр бусдын хөрөнгийг завших таатай орчныг бүрдүүлж өгч байсан байгаа юм.

Тодруулбал, брокер нь өөрт байгаа харилцагчийн талаарх дотоод мэдээллийг ашиглан санаатайгаар хуурамч баримт үйлдэх замаар харилцагчийнхаа хувьцааг арилжаанд оруулж бусдад худалдах, дараа нь тухайн харилцагчийн данснаас бэлэн мөнгийг өөрт нь хүргэж өгөх нэрийдлээр мөнгөн хөрөнгийг хувьдаа завших хууль бус ажиллагаа газар авах нөхцлийг бүрдүүлж өгсөн байдаг.

Техник технологийн хувьд ойрын үед энэ асуудал шийдвэрлэгдэх боломтой бөгөөд Монголын Хөрөнгийн

биржид Лондонгийн хөрөнгийн биржийн технологийг суурилуулснаар асуудал шийдвэрлэгдэнэ гэж найдаж байгаагаа мэргэжилтнүүд илэрхийлж байна.<sup>10</sup> Энэхүү асуудалд орсон мэргэжлийн байгууллага нь ихэнх тохиолдолд төлбөрийн чадваргүй болсон эрсдлийн сангуй болсон байх нь түгээмэл байна. Иймээс зах зээлийн бүтцийн хувьд эрсдлээс хамгаалах нэгдсэн сантай болгох асуудлыг холбогдох байгууллагууд судалж байгаа юм байна. Нөгөө талаас брокер, дилерийн үйл ажиллагааны горимыг шинэчлэн тогтоох, үнэт цаасны хадгаламжийн, төлбөр, тооцооны тогтолцоог шинэчлэх шаардлага нь зүй ёсоор тавигдаж байна. Санхүүгийн баримтыг үйлдэх, баталгаажуулах хийгээд хадгалалт, архивлалтын стандартыг ч нийтлэг болгох шаардлага байгаа болно.<sup>11</sup>

Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн шийдвэрлэлтийн байдлын хувьд энэ зүйл анги Эрүүгийн хуульд тусгагдснаас хойш улсын хэмжээнд “Үнэт цаасны хууль тогтоомж зөрчих гэмт хэрэг” бүртгэгдээгүй, шүүх энэ төрлийн хэргийг шийдвэрлээгүйг дээр дурдсан.

Мөрдөн байцаагч, хэрэг бүртгэгч зэрэг практикийн хуульчид хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн талаар ихэвчлэн дараах асуудлууд байгааг дурддаг. Үүнд:

*а/Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт хэрэг олон хохирогчтой учраас мөрдөн байцаалтын ажиллагаа удаан хугацаанд цргэлжилдэг.*

*б/Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийг Эрүүгийн хуулийн 158 дугаар зүйлд заасан “Үнэт*

<sup>10</sup>Ярилцаагын судалгаагаар дээрх асуудлыг шлүүлсэн болно.

<sup>11</sup> Мөн адил.

цаасны хууль тогтоомж зөрчих гэмт хэрэг"-ээр зүйлчлэлгүй Эрцүгийн хуулийн 148 дугаар зүйлд заасан "Бусдын эд хөрөнгийг залилан мэхэлж авах гэмт хэрэг", 150 дугаар зүйлд заасан "Бусдын эд хөрөнгийг завших, црэгдцүлэх гэмт хэрэг"-ээр зүйлчилж шийдвэрлэсэн зарим тохиолдол бий.

Цагдаагийн байгууллагад шилжүүлсэн асуудлууд дээр эрүүгийн хэрэг үүсгэсэн боловч хохирогч, эзэн холбогдогч нь тогтоогдохгүй байна, нотлох баримт хангалтгүй байна гэх үндэслэлээр удах, хэрэг түдгэлзэх, эсхүл хохирол нь бага, үйлдэл нь анх удаа гэдгээр Өршөөлийн хуульд хамруулан хэргийг хэрэгсэхгүй болгох хандлага ажиглагдаж байна. Хохирлын тухайд 1996-2003 оны хооронд арилжааны үнэ ханш бага байсан нь үнэн боловч өнөөдөр уг хувьцааны ханш хэдэн арваас хэдэн мянга дахин өссөн байх жишээтэй байна. Гэтэл бодит хохирлыг хохирол учрах үеийн байдлаар тооцож байгаа цаг үе, нөхцөл байдалд нийцэхгүй байна. Тодруулбал, "Мөнхөд" брокер, дилерийн компанийн эрх бүхий албан тушаалтнуудын бусдад учруулсан бодит хохирол нь 34 564 403 төгрөг (гучин дөрвөн сая таван зуун жаран дөрвөн мянга дөрвөн зуун гурав) байсан бол зөвшөөрөлгүй зарагдсан хувьцаануудын ханшийг 2010 оны 10 дугаар сарын 21-ны өдрөөр тооцож үзвэл **5 768 490 661** (таван тэрбум долоон зуун жаран найман сая дөрвөн зуун ерэн найман мянга зургаан зуун жаран нэг) болоод байгаа юм. Нөгөөтэйгүүр, үйлдэл нь анх бус, санаатайгаар, үргэлжилсэн байдалтай байгаа бөгөөд ихэнх тохиолдолд халхавчлах зорилгоор бусад брокеруудтай бүлэглэн үйлдсэн байдаг.

Үнэт цаасны зах зээлд гарах хууль бус ажиллагаа нь маш богино хугацаанд зах зээлийг уналтанд оруулах, улмаар бодит эдийн засгийн тогтвортой байдлыг алдагдуулдаг нийгмийн хор хөнөөл асар их байдаг тул аливаа улс учирсан хохирлоос нь үл хамаарч хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэйгээр үнэт цаасны зах зээлийн гэмт хэргийг тодорхойлдог. Гэтэл манай улсын Эрүүгийн хуулиар их хэмжээний хохирол учирсан бол гэж тодорхойлсон нь уг зүйлийг хэрэглэх боломжийг үндсэнд нь хаасан, ял завших боломжийг олгосон, ялын бодлого алдагдах нөхцлийг бүрдүүлж байгаа юм.

Иймд Эрүүгийн хуулийн 158 дугаар зүйлийг дахин томъёолох, хууль тогтоомжийг зөрчих гэсэн ерөнхий хүрээг тодорхой болгож үйлдлээр нь томъёолохоос гадна хохирол учирсан байх нөхцлийг өөрчилж хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй болгох шаардлагатай байна гэж манай хуулийн байгууллагын ажилтнууд үзэж байна.

Эдийн засгийн гэмт хэрэгт, түүний дотор үнэт цаасны зах зээлийн хууль тогтоомж зөрчсөнтэй холбоотой хэрэгт мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулах, хянаж, шийдвэрлэхэд дараах зүйлүүдэд анхаарах шаардлагатай байгааг манай зарим цагдаагийн ажилтнууд дурдсан байдаг. Үнэт цаасны тухай хууль тогтоомжид Иргэний хууль, Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль, Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай хууль, эдгээр хуулиар эрх олгосны үндсэн дээр хуульд нийцүүлэн гаргасан Засгийн газар, Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хорооны тогтоол зэрэг хамаарагддаг учраас үнэт цаас гаргах, гүйлгээнд оруулах, худалдах, арилжих, төлбөр тооцоо хийхтэй холбогдож гарсан зөрчил

нь гэмт хэргийн шинжтэй байвал Эрүүгийн хуулийн 158 дугаар зүйлд заасны дагуу эрүүгийн хэрэг үүсгэн мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулах нь зүйтэй байдаг. Гэтэл манай улсын ЭХ-ийн 158 дугаар зүйлээр эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгаж шийдвэрлэсэн хэрэг одоог хүртэл нэг ч байхгүй байна гэдэг нь дараах хэд хэдэн шалтгаан нөхцөлтэй холбоотой байна гэж мөрдөн байцаагч, прокурорууд үзэж байгаа нь ярилцлагын судалгааны үндсэн дээр үзэх боломжтой<sup>12</sup>.

• Мөрдөн байцаалтын ажиллагаа явуулах, хянаж шийдвэрлэхдээ прокурор, мөрдөн байцаагч нар Үнэт цаасны тухай хууль тогтоомж зөрчих гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний **объектив тал** нь үнэт цаас гаргах, гүйлгээнд оруулах, худалдах, арилжих, түүгээр төлбөр тооцоо хийх, брокер, диллерийн үйл ажиллагаа явуулах журмыг зөрчсөн үйлдэл, эс үйлдэхүй байдаг болохыг анхаарч үзэн дээрх хэргийн бүрэлдэхүүний объектив тал нь бланкет бүтэцтэй байгаа тул гэмт үйлдлийн шинжийг тогтоохдоо Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль (2002 он), брокер, диллерийн үйл ажиллагааны журмыг харьцуулан судалж зөв тогтоох зайлшгүй шаардлагатай.

• Энэ гэмт хэрэг нь бусдад их хэмжээний хохирол учруулснаар бүрдэл төгсдөг материаллаг бүрэлдэхүүнтэй байдаг тул уг гэмт хэргийн улмаас бусдад хичнээн хэмжээний хохирол учирсан болохыг нарийвчлан тогтоох нь хүндрэлтэй.<sup>13</sup>

• **Субъектив тал** нь гэм буруугийн санаатай эсвэл болгоомжгүй хэлбэртэй, шунахай болон хувийн бусад сэдэлтэй байж болно гэдгийг анхаарах хэрэгтэй.

• Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний **субъект** нь албан үүргийн хувьд үнэт цаас гаргах, эргэлтэнд оруулах, хадгалах, төлбөр тооцоо хийх зэрэг үнэт цаастай холбоотой ажлыг эрхлэн хариуцах албан үүрэгтэй, ажил үүргийн хувьд дээр дурьдсан ажлыг эрхлэн гүйцэтгэдэг этгээд болохоос биш захиргаа аж ахуй удирдах үүрэг гүйцэтгэдэг захирамжлан зохион байгуулах үүрэг бүхий төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгж албан тушаалтан байхыг шаардахгүй. Үнэт цаасны тухай хууль тогтоомж зөрчих гэмт хэрэг нь субьектийнхээ хувьд албан тушаалын эсрэг гэмт хэрэгтэй адил төстэй боловч энэ хэргийн субьект нь уг үйлдлийг хийхдээ болон хийх ёстой үйлдлээ хийхгүй байхдаа өөрийн албаны эрх мэдэл буюу албан тушаалын байдлаа урвуулан ашигласан, хэтрүүлэн хэрэгжүүлсэн шинжгүй байдгаараа албан тушаалын эсрэг гэмт хэргээс ялгаатай байдаг.<sup>14</sup>

Ер нь манай улсад үнэт цаасны зах зээлд үйлдэгдэж гэмт хэргийг Эрүүгийн хуулийн 156, 152, 150, 148 дүгээр зүйлд зааснаар ихэвчлэн эрүүгийн хэрэг үүсгэдэг уламжлал тогтсон гэж хэлэхэд буруудахгүй.

Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт хэрэг, зөрчлийн шалтгааныг нийгмийн нөхцөлөөс, хохирогч хувь хүнээс болон үнэт цаасны үйл ажиллагаа явуулж буй болон оролцож байгаа байгууллагуудас шалтгаалсан гэж үзэж болох байна.

<sup>12</sup> УМБГ-ын мөрдөн байцаагч нартай 2012 онд хийсэн ярилцлагын судалгаагаар илэрсэн.

<sup>13</sup> Б.Оюутболд, ХЗҮХ дээр зохион байгуулагдсан хэлэлцүүлгийн үеэр тавьсан илтгэлээс, 2011 оны 11 сар.

<sup>14</sup> Прокурор М.Гантулга Үнэт цаасны тухай хууль тогтоомжийг зөрчих гэмт хэргийн зүйлчлэл, хянан шийдвэрлэх ажиллагааг боловсронгуй болгох талаар илтгэлээс

Нийгмийн орчин нөхцөлөөс  
шалтгаалах шалтгаан

- хөрөнгийн зах зээлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөө байхгүй;
- хөрөнгийн зах зээлийн идэвхжил нийт зах зээлийг хамарч чадаагүй;
- хөрөнгийн зах зээлийн бүтэц, зохион байгуулалтын хөгжил сул;
- тусгай зөвшөөрөл бүхий мэргэжлийн байгууллагын үзүүлж буй үйлчилгээний чанар доголдолтой;
- хөрөнгийн зах зээлийн эрх зүйн зохицуулалт боловсронгуй биш;
- хөрөнгийн зах зээлд оролцогчдын үйл ажиллагаанд тавих хяналтын эрх зүйн механизм төдийлөн боловсронгуй болоогүй;
- хөрөнгийн анхдагч зах зээлийн үнэ тогтох, хоёрдогч зах зээлийг эхлүүлэх нөхцөлийн эрх зүйн зохицуулалт бүрхэг;
- хувьцаат компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн, ялангуяа жижиг хувьцаа эзэмшигчдийн эрхийг хамгаалах цогц арга хэрэгсэл байхгүй.

Хохирогч хувь хүний  
онцлогоос шалтгаалсан:

- Иргэдийн хөрөнгийн зах зээл, санхүүгийн боловсрол, мэдлэг, ухамсар төлөвшөөгүй;
- Хөрөнгийн зах зээлийн талаар мэдээлэл авах, оролцох боломжоо эдэлдэггүй;
- Хөрөнгийн зах зээлд бусдын үгээр өөрөөр хэлбэл, хувьцаа үнэтэй болсон, ногдол ашгийн хэмжээ өндөр болсон гэх бусдын дам үг, ярианаас улбаалан оролцдог.

Дээрх шалтгааны аль алиныг  
хавсарсан шалтгаан:

- Жижиг хувьцаа эзэмшигчид эзэмшиж буй хувьцааныхаа хэмжээгээр компанийн удирдлагад оролцох боломжоо бүрэн эдэлж чаддаггүй;
- Иргэдийн хөрөнгийн зах зээлийн талаархи мэдээлэл хаалттай;
- Ногдол ашгийн хуваарилалт шударга бус;
- Нээлттэй тайлагналын асуудлын зохицуулалт хангалтгүй;
- Жижиг хувьцаа эзэмшигчдийн гомдол гаргах эрх хязгаарлагдмал;
- Хувьцаат компанийн эрх бүхий албан тушаалтны хариуцлага сул;
- Үнэт цаас гаргагч, мэргэжлийн оролцогч байгууллагын баримт сэлт цэгцгүй;

Холбогдох байгууллагуудын  
цил ажиллагааны доголдлоос  
шалтгаалсан

- үнэт цаасны зах зээлийг зохицуулах байгууллагын үүрэг тодорхойгүй, эрх хэмжээ бага;
- үнэт цаасны зах зээлийн мэргэжлийн байгууллагын эрх, үүрэг тодорхой бус;
- тусгай зөвшөөрөл бүхий мэргэжлийн байгууллагын үзүүлж буй үйлчилгээний чанар доголдолтой;
- хөрөнгийн зах зээлийг зохицуулагч болон уг зах зээлд оролцогч байгууллага, цаашлаад тэдгээр байгууллагаас хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдсэн хэрэг, зөрчлийг илрүүлэх, таслан зогсоох, шалгах, шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий хууль сахиулах байгууллага хоорондын



уялдаа холбоогүй байдал зэрэг нь хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт үйлдэл, зөрчлийн шалтгаан болдог байна.

Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт хэргийн хөдөлгөөнийг авч үзэхэд хөрөнгийн зах зээл хөгжихийн хирээр тухайн зах зээлд үйлдэгдэх гэмт үйлдлийн тоо, төрөл өсөх чиг хандлагатай. Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт үйлдэл тархацыг авч үзэхэд хот, хөдөөгүй буюу нийслэлд ч, хөдөө орон нутагт ч энэ төрлийн гэмт хэргийн “хувьцаа эзэмшигчдийн хувьцааг зөвшөөрөлгүйгээр худалдах” хэлбэр түгээмэл<sup>15</sup> байгаа боловч илрүүлэлт хаана ч адил ажээ. Хөрөнгийн зах зээлд нэлээд түгээмэл үйлдэгдсэн гэмт үйлдэл болох хувьцаа эзэмшигчдийн хувьцааг зөвшөөрөлгүйгээр худалдсан үйлдэл 1998-2004 онд үйлдэгдсэн<sup>16</sup> байх агаад энэхүү үйлдэл мөн хувьцаат компанийн хувьцаа буюу үнэт цаас үнэд хүрч, олноор худалдагдаж эхэлсэн үетэй давхцдаг байна.

Хөрөнгийн зах зээлийн гэмт хэрэгт холбогдогсдын криминологи шинжийг судлахыг зорьсон боловч үйлдэгдсэн гэмт хэрэг Монгол Улсад бүртгэгдээгүй, улмаар энэ төрлийн хэрэг шүүхээр шийдвэрлэгдээгүй тул уг, дүн шинжилгээ хийх боломжгүй байлаа. Харин мөрдөн байцаалтын шатанд шалгагдаж буй хэргүүд болон Санхүүгийн зохицуулах хорооноос шалгалт хийж илрүүлсэн зөрчлийг үйлдэж буй этгээдүүдийн тухайд брокер, дилерийн үйл ажиллагаа явуулж буй компанийн удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтан эл зөрчил, гэмт

үйлдлийг үйлддэг онцлогтойн зэрэгцээ тэд хөрөнгийн зах зээлийн талаархи мэдлэг, мэдээлэл, зохицуулалтын талаархи мэргэжил, мэргэшилдээ тулгуурлан, иргэдийн энэ талаархи мэдлэг, мэдээлэлгүй байдлыг ашиглан гэмт хэрэг, зөрчил үйлддэг байна.

### **Монголын хөрөнгийн зах зээлийн эрүүгийн эрх зүйн хамгаалалтыг боловсронгуй болгох асуудал**

Эдийн засгийн төрөөс хараат бус чөлөөт зах зээлд шилжин орох явдал нь манай улс төдийгүй хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан нийт улс орнуудын хувьд маш олон өөрчлөлт, шинэчлэлүүдийг авчирсан. Хөрөнгийн зах зээлийн салбарт үнэт цаасны арилжаа идэвхжиж, даатгалын харилцаа өргөжин дэвшихийн хирээр шинэ шинэ эдийн засгийн томъёол, ойлголтууд үүсэн гарч ирсэн билээ. Нийт улсын хэмжээнд энэхүү шинэ ойлголтуудын талаарх ойлголт дутмаг байсан (одоо ч маш дутмаг байгаа) нөхцөл байдал нь тодорхой бүлэг этгээдийн хувьд өөрсдийн залилан мэхлэх үйлдлээ эрхлэх боломжийг үүсгэж өгсөн юм. Үнэт цаасны зах зээлийн харилцаанд оролцогчид төдийгүй, харилцаанд оролцогчдын эрх ашгийг хамгаалах үүрэг бүхий төрийн байгууллагууд албан тушаалтнуудын ч гэсэн мэдлэгийн түвшин дутмаг байгаа. Монголын хөрөнгийн зах зээлийн эрүүгийн эрх зүйн хамгаалалтыг боловсронгуй болгох асуудлыг ярихад гадны сайн туршлага чухал бөгөөд иймд ОХУ болон ХБНГУ-ын жишиг туршлагыг дурдъя.

#### **1. Гадаадын зарим улсын жишиг, эрүүгийн болон бусад зохицуулалт**

ОХУ-ын үнэт цаасны зах зээл хөгжөөд цөөнгүй жилийг ардаа орхисон хэдий ч жил ирэх тусам энэхүү салбарт үүсэж буй гэмт хэргийн төрөл, тоо

<sup>15</sup> Хэвлэлийн мэдээлэл, иргэдийн хууль зүйн зөвлөгөө авч буй байдлаас энэ төрлийн гэмт үйлдэл түгээмэл болох нь тогтоогдоно.

<sup>16</sup> www.fsc.mn. Үнэт цаасны газрын 2009 оны жилийн ажлын тайлан

өссөөр байна. Мөн ийнхүү бүлэглэл нь хууль бусаар хуулийн этгээдийн хэлбэр бүхий дур зургаар илэрхийлдэг. Энэ нь өндөр мэргэжлийн хуульчид, санхүүчид, үнэт цаасны мэргэжилтнүүд байдаг байна<sup>17</sup>.

ОХУ-д үнэт цаасны зах зээл дээрхи эрүүгийн гэмт хэргийн тоо, төрөл нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан 2010 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрөөс<sup>18</sup> эхлэн үнэт цаасны зах зээл дээрхи гэмт хэргийн зүйчлэлийг дэлгэрүүлсэн байна. Тухайлбал, үнэт цаас гаргах эрх хэтрүүлэх, Улсын бүртгэлд бүртгэгдээгүй үнэт цаасыг арилжаанд оруулах гэмт хэрэг, бүртгэлийн шатанд хуурамч мэдээллээр хангах, Албан тушаалаа ашиглан олж авсан мэдээллээ хууль бусаар ашиглах зэрэг олон шинэ төрлийн гэмт хэргийг багтаажээ.

Ийнхүү Эрүүгийн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт нь ОХУ дахь үнэт цаасны зах зээл дээрхи эрүүгийн эрх зүйн хамгаалалтын түвшинг дээшлүүлж, гэмт хэргийг таслан зогсоох томоохон алхам болсон юм. Гэвч дээрхи төрлийн гэмт хэргүүд онц их хэмжээний хохирол учруулсан (1 сая рублиээс дээш хэмжээгээр) тохиолдолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх юм. Эрүүгийн хуульд оруулсан энэ том өөрчлөлтүүд нь олон жилийн судалгаанаас үүдэлтэй бөгөөд энэ тохиолдолд дотоодын нөхцөл байдал, практикийг, олон улсын туршлагатай хослуулан судлан оруулсан. Хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт нь юуны өмнө үнэт цаас эзэмшигчдийн эрхийг хамгаалахад чиглэсэн байна.

ХБНГУ-ын хувьд үнэт цаасны зах зээл бол "Хувьцаа гаргаж, түүнийг солилцох болон худалдах (ийнхүү худалдахдаа худалдан авагч нь биеэр очих шаардлагагүйгээр утас, факсаар эсхүл электрон сүлжээ ашиглан худалдаа хийж болдог) зах зээл"-ийг хэлдэг. Хөрөнгийн зах зээл гэдэг ойлголтыг хөрөнгө бий болгон төвлөрүүлэх болон бий болсон хөрөнгийг хадгалах ойлголтуудын цогц гэж үздэг ба дотроо үнэт цаас, ипотек, даатгал, гэх мэтчлэн хөрөнгөтэй холбоотой бүхий л асуудлуудыг багтаах ба энэ нь Тогтвортой байдлын тухай хуульдаа зохицуулагддаг байна. Тогтвортой байдлын тухай хууль нь эдийн засгийг бүх улсынхаа хэмжээнд зөв зохистой тогтвортой уялдуулан хөгжүүлэх асуудлыг зохицуулдаг төдийгүй үндэснийхээ эдийн засгийг тодорхой хугацаатайгаар хэрхэн хөгжүүлэх эрх зүйн үндсийг нь тогтоож өгдөг байна. ХБНГУ-д хөрөнгийн зах зээлтэй холбогдох гэмт хэргийг Германы Эрүүгийн хууль, Үнэт цаасны арилжааны тухай хууль, Хөрөнгийн биржийн тухай хууль, Банкны тухай хууль, Хувьцаат компаний тухай хууль зэрэг хэм хэмжээгээр зохицуулдаг. Герман Улсын Эрүүгийн хуулийн 264 а хэсэг нь Хөрөнгө оруулалтын луйвар буюу залилангийн тухай зохицуулсан бөгөөд үүнд хувьцааны, хувьцаат компаний талаар хуурамч мэдээлэл гаргасан, хувьцааны худалдааны нийт хөрөнгө, хувьцаа эсхүл хувьцаа захиалах эрхийн талаар худал дүгнэлт судалгаа гаргасан, мөн тухайн хувьцааг хөрөнгө оруулалтын залилангийн зүйл болохыг мэдсээр атал түүний хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх санал гаргасан зэргийг ойлгох ба энэ төрлийн гэмт хэрэгт 3 хүртэлх жилийн хорих ял оногдуулдаг байна.

<sup>17</sup> Экономическая преступность в финансово-кредитной системе РФ <http://newasp.omskreg.ru/bekyash/ch9p4.htm> /сүүлд үзсэн 2012.11.19/

<sup>18</sup> Федеральный Закон № 147-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный Кодекс РФ" от 1-го июля 2010 г.

Үнэт цаасны арилжааны тухай хуулийн 14-р зүйл нь дотоод мэдээлэл задруулан худалдаах<sup>19</sup>-ыг хориглодог ба дотоод мэдээллийг ашиглан давуу байдал олж авах, дотоод мэдээллийн санг ашиглахыг бусдад санал болгох, ийнхүү боломж олгох зэрэг нь хууль бусд тооцогддог. Мөн дотоод мэдээллийн талаар мэдлэг бүхий гуравдагч этгээд нь ийнхүү мэдээллийг өөртөө давуу байдал үүсгэх, ашиг олох зорилгоор ашиглах эрхгүй ба ийнхүү үйлдсэн нь тус хуулийн 38-р зүйлийн дагуу 5 жил хүртэлх хугацаагаар хорих ял оногдуулах үндэслэл болдог.

Хөрөнгийн Биржийн тухай хуулийн 10-р зүйлд нууц мэдээллийг хадгалах үүргийн талаар зохицуулсан байдаг ба энд үнэт цаасны болон Хөрөнгийн Биржийн ажилтнууд түүнтэй адилгаж болох чиг үүрэг бүхий бусад ажилтан, албан хаагчид нь өөрийн албан үүргээ хэрэгжүүлэх явцдаа олж авсан мэдээллээ тухайн ажлыг эрхлэхээ больсон байсан ч задруулах нь хориотой байдаг. Хувьцаат Компанийн тухай хуулийн 399-р зүйлийн дагуу татан буулгагч байгууллагын удирдах зөвлөлийн гишүүн, үүсгэн байгуулагч нь өөрийн мэргэжлийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхдээ худал мэдэгдэл хийсэн эсхүл холбогдох мэдээллийг орхигдуулан нуусан үйлдэл гаргасан тохиолдолд 3 хүртэлх жилийн хорих ялаар шийтгүүлнэ гэсэн байдаг.

## **2. Хөрөнгийн зах зээлтэй холбогдон гарах эрүүгийн гэмт хэргээс хамгаалах арга зүйг боловсронгуй болгох, эрх зүйн орчинг хөгжүүлэх**

Хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй гэмт хэрэг буюу “Үнэт цаасны тухай хууль тогтоомжийг зөрчсөн” гэмт хэргийн бүрэлдэхүүний объектив тал нь бланкет бүтэцтэй байгаа тул

гэмт үйлдлийн шинжийг тогтооход ихээхэн бэрхшээлтэй байна. Иймд Эрүүгийн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж, тухайн гэмт хэргийн объектив талын шинжүүдийг тодорхой болгож, тухайлбал яг ямар хууль бус үйлдлийг хийсэн байхыг нэг бүрчлэн зааж өгөх нь хэргийг шалгах, хянаж шийдвэрлэх ажиллагааны үр дүнг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой.

Мөн Үнэт цаасны тухай хууль тогтоомжийг зөрчих гэмт хэргийг ойролцоо төрлийн гэмт хэргүүд болох албан тушаалын болон бусад эдийн засгийн гэмт хэргээс ялгагдах шинжүүдийг нэг мөр болгох зорилгоор Улсын Дээд шүүхийн албан ёсны тайлбар гаргуулах шаардлагатай байна. Тухайлбал, өнөөдөр Үнэт цаасны тухай хууль тогтоомжийг зөрчих гэмт хэргийн хохирлын асуудлыг хэрхэн ойлгох, залилан, ашиглалт зэрэг өөр төрлийн гэмт хэргийг үйлдсэн бол давхар зүйлчилж шийдвэрлэх эсэх нь тодорхойгүй, хуульчдын дунд нэг мөр ойлголт байхгүй байгаагаас адил үйлдэлтэй хэргүүдийг өөр өөр байдлаар шийдвэрлэх, үндэслэлгүй шийдвэр гаргах ноцтой байдлыг бий болгож байна.

Үнэт цаасны тухай хууль тогтоомжийг зөрчих гэмт хэргийг урьд өмнө шалгаж шийдвэрлэж байсан туршлага хуулийн байгууллагуудад байхгүй байгаа нь тухайн гэмт хэргийг зөв зүйлчилж, шалгаж шийдвэрлэж чадахгүй байгаа нь гэмт этгээдүүдэд ял завшуулах цаашн. бал дээрх төрлийн гэмт хэргийн илрүүлэлт, урьдчилан сэргийлэх ажилд ихээхэн сөрөг үр дагаваруудыг бий болгож болзошгүй байна. Иймд мөрдөн байцаагч, прокурор, шүүгч нарыг энэ чиглэлээр мэргэшүүлэх, сургах талаар дэс

<sup>19</sup> Insider trading

дараалалтай хөтөлбөр боловсруулж, дээрх төрлийн гэмт хэргийн талаар нийт хуулийн байгууллагын ажилтнуудыг тодорхой ойлголттой, мэдлэгтэй болгоход анхаарах цаг болжээ.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2010 оны 115 дугаар тогтоолд хөрөнгийн зах зээлийг хөгжүүлэх чиглэлээр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг заасан ба эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох зорилтыг тавьсан байдаг. Энэ хүрээнд Иргэний хууль болон үнэт цаас, банк, санхүү, даатгал, эрүү болон захиргааны хариуцлагын тухай хууль тогтоомжийн уялдаа холбоог сайжруулна гэсэн байна. Тэгвэл энэ Засгийн газрын хэрэгжүүлэх ажлын нэгээхэн хэсэг болох Үнэт цаасны зах зээлийн хуулийг шинэчлэн боловсруулж хуулийн төслийг 2012 онд Улсын Их хуралд өргөн барьсан боловч энэ шинэчилсэн хуулийн найруулгыг Монгол Улсын Эрүүгийн хуультай нийцсэн талаар тусгайлан үзэх нь зүйтэй.

## ДҮГНЭЛТ

Ер нь хөрөнгийн болон санхүүгийн зах зээлийг **хамгаалах**, гэм буруутай этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог дэлхийн жишгийг үзэхэд компанид хүлээлгэх эрүүгийн хариуцлагын талаар тодорхой заалт, үндэслэлүүд байдгийг харгалзан үзэх, **эрүүгийн бодлого, зарчимд** шууд болон шууд бусаар нөлөөлдөг бланкет диспозицийг оруулахдаа журам, хууль тогтоомж гэх мэт тодорхойгүй зүйлийг хуульчлахгүй байх нь зүйтэй. Хөрөнгийн зах зээлийн чиглэлээр шалгагдаж байгаа хэргүүд нь Эрүүгийн хуулийн 148, 150 дугаар зүйлүүд буюу залилан мэхлэх, завших үрэгдүүлэх гэсэн зүйл ангиар зүйлчлэгдэн шалгаж байгаа нь үнэт цаас, татвар, хөрөнгийн

зах зээлийн чиглэлээр ямар үйлдэл гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн болох талаар хууль тогтоомжид тодорхой зааж өгөөгүйгээс болж байна. Иймд Монгол Улсын Эрүүгийн хуульд хөрөнгийн зах зээлд үйлдэгдэж буй шинэ төрлийн гэмт хэргийг хуульчилж өгөх шаардлагатай.

Түүнчлэн үнэт цаасны хууль тогтоомж зөрчих, банкны тухай хууль тогтоомж зөрчих гэх мэт хэргүүдийг шалгаж шийдвэрлэхэд зарим тохиолдолд холбогдох хуулийн талаар мэдлэг хомс, түүнийг ойлгож хэрэглэх чадвар сулаас ихээхэн шалтгаалж байна. Хөрөнгийн зах зээлд гэмт хэрэг үйлдэж байгаа этгээдүүд нь тухайн салбарын мэргэжилтэн эсвэл сайн мэдэх этгээд байдаг учраас тухайлсан олон журам зааврын талаар, аж ахуйн эсрэг гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнийг зөв тогтоох талаар хөрөнгийн зах зээлийн мэргэжилтэн-мөрдөн байцаагч гэсэн хэлбэрээр тусгайлан сургалтууд явуулах, цагдаа, прокурорын байгууллагад хөрөнгийн зах зээл, хувьцаат компанийн асуудлаар мэргэшсэн тасаг, нэгжийг байгуулан ажиллуулах, мэргэшсэн боловсон хүчнийг одооноос бий болгох чиглэлээр ажиллах, цагдаа, прокурор, шүүхийн байгууллагын ажилтнуудын эдийн засаг, санхүүгийн нийтлэг мэдлэг, мэдээллийг нэмэгдүүлж, өргөжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Энэ төрлийн хэргийн гаралт бага биш өөрөөр хэлбэл, бодит байдалд энэ төрлийн гэмт хэрэг брокер, дилерийн, зарим компани хувьцаа эзэмшигч нарын хувьцааг зөвшөөрөлгүйгээр худалдахаас гадна үнэт цаасны ханшид зохиомлоор нөлөөлөх, дотоод мэдээллийг ашиглан арилжаанд оролцох, хувьцаа гаргах нэрээр иргэдийн мөнгийг төвлөрүүлэх замаар завших гэх мэт хэлбэрээр

нэлээдгүй үйлдэгдэж байгаа<sup>20</sup> боловч иргэдийн эрх зүйн мэдлэг дутмаг, төрийн байгууллага хоорондын уялдаа холбоогүй байдлаас шалтгаалан хууль сахиулах байгууллагад шалгагдахгүй байна. Эцэст нь хөгжин цэцэглэлтийн замдаа явж буй монголын хөрөнгийн зах зээлийг эрүүл байлгахын тулд зөвхөн үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийг шинэчлэн батлах төдийгээр хязгаарлах биш эрх зүйн орчинг бүхэлд нь уялдуулан сайжруулах тэр тусмаа Монгол Улсын Эрүүгийн хуулиар зөв эрүүгийн хамгаалалт хийх цаг нь ирсэн гэж үзэж байна. Эцэст нь дараах саналыг дэвшүүлж байна.

**1. Эрүүгийн хуулийн 158 дугаар зүйлийн заалтыг хэрэгжүүлэх тал дээр зарим арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх:**

- Их хэмжээний хохирол учирсан бол гэсэн материаллаг бүрэлдэхүүнтэй гэмт хэргийг хэлбэрийн бүрэлдэхүүнтэй болгох, өөрөөр хэлбэл үнэт цаасны зах зээлд дээр итгэл эвдсэн бол гэмт хэрэгт тооцохоор хуульчлах;
- Иш татсан заалттай хуулийн заалтыг өөрчилж, тодорхой бүх үйлдлүүдийг Эрүүгийн хуулийн тусгай ангиар тусгаж заах;
- Үүнтэй уялдаад Эрүүгийн хуульд дараах гэмт хэргүүдийг шинээр гэмт хэрэг гэж хуульчлан тогтоох:

1. Албан тушаалаа ашиглан олж авсан дотоод мэдээллийг худалдаж, ашиг орлого олох;

2. Зах зээлийг төөрөгдүүлэх;

3. Үнэт цаас гаргах эрхээ хэтрүүлэх;

4. Аж ахуйн нэгжийн нийт хувьцаа эзэмшигчдийн, ТУЗ-ын эсхүл Хяналтын зөвлөлийн нэгдсэн хурлын шийдвэрийг хуурамчаар үйлдэх;

5. Хуулийн этгээдийн улсын нэгдсэн бүртгэл, үнэт цаасны эзэмшигчдын нэгдсэн бүртгэл, хадгаламжийн дансны системд хуурамчаар үйлдэх;

6. Үнэт цаас бүртгэх журмыг зөрчих;

7. Үнэт цаас эзэмшигчийн эрхийг хууль бусаар хязгаарлах, хэрэгжүүлэхэд саад учруулах.

**2. Үнэт цаасны зах зээлд мэргэжлийн үйл ажиллагаа явуулах явцад гэмт хэрэг үйлдэж буй брокер, диллер, андрейттарын компаниуд болон ашиг олох зорилгоор энэ зах зээлд гэмт хэрэг үйлдэж байгаа компаниудад Эрүүгийн хуулиар эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх;**

- Эрүүгийн хуулийн 8 дугаар зүйлд өөрчлөлт оруулах;
- Эрүүгийн хууль ийн ерөнхий ангийн 8 дугаар зүйл болон тус зүйлтэй холбогдон гарах зүйлүүдэд өөрчлөлт оруулж тусгай ангийн 158 дугаар зүйл болон нэмэлтээр орж ирэх бусад зүйлүүдэд хуулийн этгээд эрүүгийн торгох болон үйл ажиллагааг нь зогсоох, татан буулгах ял шийтгэхээр зааж өгөх.

**3. Хуулийн байгууллагын ажилтнууд, ялагчуяа цагдаагийн байгууллагын ажилтнуудыг үнэт цаасны зах зээлийн мэдлэгтэй болгох сургалтуудыг зохион байгуулах.** Энэ ажлын хүрээнд ХЗҮХ-гийн сургалтын төвийн хичээлийн хөтөлбөрт оруулах ажлыг хэрэгжүүлж болно.

<sup>20</sup> www.frc.mn. Үнэт цаасны газар, Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2009, 2010 оны жилийн ажлын тайлан



## БАЙГАЛИЙН БАЯЛАГ ДАХЬ ЭЗЭН ОРНЫ БАЙНГЫН БҮРЭН ЭРХИЙН ЗАРЧИМ БОЛОН УУЛ УУРХАЙН ЭРХ ЗҮЙ ДЭХ ТЕХНИК ЭДИЙН ЗАСГИЙН ҮНДЭСЛЭЛИЙН ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮР ДАГАВАРЫН ТАЛААР ТОВЧ АВЧ ҮЗЭХ НЬ



*Хууль зүйн яамны Эрх зүйн  
шинэчлэлийн бодлогын газрын ахлах  
мэргэжилтэн Н.БАЯРМАА*

### Сэдвийн үндэслэл

Монгол Улсын ашигт малтмалын салбараас олох орлогын хуваарилалт, эзэн орны эзэмших хувь хэмжээний талаар хөрөнгө оруулалтын болон хувь нийлүүлэгчдийн гэрээний зохицуулалт манай улсын хувьд шударга бус байгаа тухай асуудлыг хөндөж, учир шалтгааныг хайхын зэрэгцээ шийдвэрлэх арга зам, сайн туршлагыг судлан, олон улсын бизнесийн эрх зүй, тэр дундаа гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчин үеийн чиг хандлагыг баримтлан тайлбар өгөхийг зорьж миний бие энэхүү илтгэлийг бичихээр шийдлээ.

Эдгээр асуудал нь Оюу толгойн гэрээнд гарын үсэг зурахын өмнө буюу УИХ-ын 2009 оны 07 дугаар сарын 16-ны өдрийн 57 дугаар тогтоолын төслийг УИХ-аар хэлэлцэх үед Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1, 6.2 дахь хэсгийг хэрхэн ойлгохтой уялдан гарч, улс төрчид, хууль зүйн болон бусад салбарын мэргэжилтнүүдийн сонирхлыг зүй ёсоор татаж байлаа. Байгалийн нөөцийг олборлосноор бий болох ашгийг эзэн орон болон бусад хөрөнгө оруулагчдад хуваарилах харилцааны суурь зарчим нь Үндсэн хууль дахь байгалийн баялгийн эзэн болохыг баталгаажуулсан заалт байх нь зүй ёсны хэрэг.

Тухайн үед манай зарим судлаачдын хувьд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэг нь эзэн орон байгалийн баялаг ашигласнаас бий болох орлого, ашгийн дийлэнх хувийг өмчлөлийн болон татварын аргаар шууд хүртэх хууль зүйн үндэслэл, бүр зарим тохиолдолд байгалийн баялгийг хэзээ ч бусдад үл шилжүүлэх эрх зүйн үндэс хэмээн тооцогдож байлаа. Үүнийг эсэргүүцэн маргах үндэслэл олоход бэрх мэт харагдах хэдий ч Үндсэн хуулийн үзэл санааг харьяалах салбар шинжлэх ухааны өнөөгийн чиг хандлагад суурилан хэрхэн илүү оновчтой тайлбарлаж болохыг судалж үзэх зүй ёсны шаардлага үүнээс урган гарна.



Түүнчлэн тус илтгэлийн хүрээнд хөндөгдөх өөр нэг сэдэв бол уул уурхайн салбар дахь Техник Эдийн Засгийн Үндэслэлийн үр дагаварын асуудал байлаа. “Рио Тинто Оюутолгойгоор шархаа нөхөж байна”, “хөрөнгө оруулалтын хэмжээ тэнгэрт хадлаа” гэх зэргээр бичих болсон сүүлийн үеийн өгүүлэл, нийтлэлүүд Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөлөөр баталгаажсан Оюу толгой төслийн техник эдийн засгийн үндэслэлийг гадаадын хөрөнгө оруулагчид төдийлөн ойшоож үзэхгүй байна уу даа гэсэн бодлыг та бидэнд зүй ёсоор төрүүлж байгаа билээ. Анхны хөрөнгө оруулалт нь 4.6 тэрбум доллараар хэмжигдэж улмаар цаашид ялимгүй байдлаар өсөн нэмэгдсээр нийтдээ 50 жил ашиглах Оюу толгойн нөөц Монголчуудад 2020 оноос эхлэн шууд үр өгөөжөө өгнө гэсэн хүлээлт бидний дунд бий болж, гэрэл гэгээтэй ирээдүйн найдвар төрүүлж байсан нь нууц биш. Хөрөнгө оруулалтын хэмжээ даруй 0.7-0.8<sup>1</sup> дахин нэмэгдэх болсон тухай энэ мэдээ нь Монголчуудын найдварыг бүдгэрүүлж, төслийн хөрөнгө оруулагчдын нэг болох Монгол Улсын, чухамдаа ард түмний үүрч буй ачааг хөнгөлөх хугацааг улам уртасгах бодит нөхцөлийг бий болгосон бөгөөд гэрээн дэх хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, түүний өсөн нэмэгдэх процесс, эдгээр асуудлыг анх багтаасан Техник Эдийн Засгийн Үндэслэл (ТЭЗҮ) хэмээх баримт бичгийг хуульчийн нүдээр харах практик шалтгаан болсон юм.

**Нэг. Байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчим (НҮБ-ын 1962 оны 1803 дугаар тогтоол) буюу Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1, 6.2 дахь хэсэг.**

<sup>1</sup> Албан бус эх сурвалж, сонин сэтгүүлийн нийтлэлээс ерөнхийлөн авсан дүн.

1.1. Байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчим

1950-иад оноос энэ зарчмын үзэл санаа анх дэлгэрч, агуулга, үндсэн санааг хэрхэн тайлбарлах талаар олон улсын эрх зүйн судлаачид, хөгжингүй болон хөгжиж буй орны төлөөлөгчдийн дунд томоохон маргаан дэгдээх эх сурвалж болж байлаа.<sup>2</sup> 50-иад оны эхэн үеэр колонийн системийн задралын үр дүнд шинэхэн байгуулагдсан улс гүрнүүд бусад улсын захиргаанд байхдаа гадаадын хөрөнгө оруулагчидтай байгуулсан байгалийн баялгийг ашиглах тухай гэрээ хэлцэл нь тухайн орны хувьд шударга бус, тэгш эрхийн зарчмыг зөрчсөн, баялгийн эзэн орны ард түмний эрх ашигт харшилсан болохыг шууд илэрхийлэх болсон байна.<sup>3</sup>

Эзэн орнууд байгалийн баялаг дахь бүрэн эрхийн зарчим нь тэдгээрийн тусгаар тогтнолын элемент болохыг ойлгох тусам уг асуудал тухайн орны төрийн бодлого, хууль тогтоомжийн хэмжээнд яригдах сэдэв мөн гэдэгт баттай итгэх болжээ. Энэ зарчмын язгуур санаа Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Ерөнхий Чуулганы (НҮБЕЧ) 1952 оны 12 дугаар сарын 21 –ний өдрийн 626 дугаар тогтоолд тусгалаа олсон байдаг. Тус тогтоолд:

*Байгалийн баялаг, нөөцөө чөлөөтэй ашиглах, олборлох ард түмний эрх нь тухайн улсын тусгаар тогтнолын салшгүй хэсэг мөн.*<sup>4</sup> гэсэн бол НҮБЕЧ-ны 1962 оны 12 дугаар

<sup>2</sup> Emeke Duruigbo, 'Permanent sovereignty and peoples' ownership of natural resources in international law' (2006) George Washington University, George Washington Law Review, p. 2.

<sup>3</sup> Мөн тэнд х.1

<sup>4</sup> UNGA – Res. 626 (VII), Right to Exploit Freely Natural Wealth and Resources, Dec. 21, 1952, p. 18, UN Doc. A/2361.

сарын 14-ны өдрийн “Байгалийн баялаг дахь эзэн орны бүрэн эрх”-ийн тухай 1803 дугаар тогтоолд:

*Ард түмэн, цндэстний байгалийн баялаг дахь байнгын бүрэн эрх нь тухайн улсын хүн ардын сайн сайхан байдал, цндэсний хөгжлийн ашиг сонирхлын тусын тулд хэрэгжих ёстой.*<sup>5</sup> гэж заасан байдаг. Үүний зэрэгцээ эдгээр тогтоолын үзэл санааг тодотгон баталгаажуулж 1966 оны 2158 дугаар тогтоолд:

*Хөгжиж буй орнуудад шаардлагатай байгаа нийтийн болон хувийн гадаадын хөрөнгө тухайн орны байгалийн баялгийг ашиглах, боловсруулахад зарцуулагдаж буй хөрөнгийн тодорхой хувийг эзэлдгийг анхааран цээж гадаадын хөрөнгийг захиран зарцуулахтай холбоотой үйл ажиллагаанд тавьж байгаа Засгийн газрын хяналт нь цндэсний хөгжил, ашиг сонирхлын тусын тулд хэрэгжих ёстой. Ингэхдээ:*

*Бүх улсын, тэр дундаа хөгжиж буй улсын гадаадын хөрөнгөд хэсэгчлэн болон бүрэн тулгуурлан үйл ажиллагаа эрхэлж буй хуулийн этгээдийн удирдлагад эзлэх хувийг өсгөх, баталгаажуулах, тухайн улсын хүн ардын хөгжлийн хэрэгцээ, зорилгод нийцүүлэн, тэгш эрхийн зарчимд суурьлан ашигаас илүү их хувь хүртэх эрхтэй болохыг ойлгон ухамсарлах... нь зөв.*<sup>6</sup> гэсэн бол НҮБЕЧ-ны 1974 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн

“Улс орны эдийн засгийн эрх, үүрэг”-ийн тухай 3281 дүгээр тогтоолд дараахь байдлаар заажээ:

*Бүхий л улс байгалийн баялаг, байгалийн нөөцөө чөлөөтэй эзэмших, ашиглах, шилжүүлэх болон эдийн засгийн аливаа үйл ажиллагааг явуулах байнгын бүрэн эрх, эрх чөлөөтэй...<sup>7</sup>*

Эдгээр тогтоолууд нь Байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчмын талаархи хууль зүйн стандартыг хөгжүүлэхэд томоохон хувь нэмэр оруулсан. Энэ зарчмын талаар гарсан тогтоол, бусад эх сурвалжуудад хийсэн дүгнэлт, судалгаанаас үзвэл байнгын бүрэн эрхийн ойлголтын хөгжил үндсэндээ дараахь 4 үе шатыг дайран өнгөрчээ.<sup>8</sup>

1. Байгалийн нөөц, баялгаа ашиглах ард түмний эрх нь тухайн улсын тусгаар тогтнолын салшгүй хэсэг болохыг тодорхойлсон үе. (1952-1962 он)

2. Нөхөн төлбөрийн хувь хэмжээг тогтоох болон үндэсний хууль тогтоомжийн дагуу маргааныг хянан шийдвэрлэдэг байх талаар эзэн орны эрх мэдэл нь тухайн улсын тусгаар тогтнол, бүрэн эрхийн салшгүй хэсэг болохыг хоёрдмол утгагүй тодорхойлсон үе. (1962-1973)

3. Нөхөн төлбөрийн зарчим болон маргаан хянан шийдвэрлэх механизмын талаар хүчтэй маргаан дэгдсэн үе.

<sup>5</sup> UNGA – Res. 1803 (XVII), Permanent Sovereignty over Natural Resources, Dec. 14, 1962, p. 15, UN Doc. A/5344.

<sup>6</sup> UNGA – Res. 2158 (XXI), Permanent Sovereignty over Natural Resources, Nov. 25, 1966, p. 15, UN Doc. A/6518.

<sup>7</sup> UNGA – Res. 3281 (XXIX), Charter of Economic Rights and Duties of States, Dec. 12, 1974, p. 50, UN Doc. A/9631.

<sup>8</sup> Kamai Hossain and Subrata Roy Chowdhury, 'Permanent Sovereignty over Natural Resources in International Law', Frances Pinter, London, 1984, p.2.

4. Хөрөнгө оруулалтын талаархи хэд хэдэн олон улсын гэрээний нөлөөллийн үр дүнд байнгын бүрэн эрхийн хэрэгжилтийг хөгжүүлэх чухал алхамууд хийгдсэн үе.

Эдгээр үе шат бүр тус зарчмын дагуу эзэн орны зүй ёсоор эдлэх, бие биеэ нөхцөлдүүлсэн эрхүүдийн бодитой хэрэгжих түүхэн тохиолдлуудтай холбоотой байв. Хуучин загварын, уламжлалт концессын гэрээний үед хамгийн их зөрчигдөж байсан боловч зарим талаар эзэн орнууд хэт туйлшран ойлгож, гүн итгэл үнэмшилтэйгээр хэрэгжүүлэхээр чармайж байсан дараахь зорилтуудыг тус зарчмын хүрээнд дэвшүүлэн тавьж байв:

1. Байгалийн баялгийг олборлож буй хуулийн этгээдийн өмчлөлийн дийлэнх хувь (51-ээс дээш)-ийг эзэмших, улмаар тэр хэмжээний ашгийг шууд бий болгох

2. Өндөр хэмжээний татвар тогтоож, их хэмжээний мөнгөн урсгалын орлого бий болгох

3. Олборлолт ашиглалтын үйл ажиллагааг удирдан хянах үйл явцад оролцож, төсөл хэрэгжүүлэх процесст Засгийн газрын шууд хяналтыг өмчлөгчийн хувиар хэрэгжүүлэх зэрэг болно. Энэхүү зарчмыг НҮБ-ын түвшинд хүлээн зөвшөөрсний дараа дээрх зорилтуудыг бодитой болгох асуудал дээр гадаадын хөрөнгө оруулагчтай тохиролцоонд хүрээгүй тохиолдолд, эсвэл нэгэнт байгуулагдсан байсан зарим гэрээний хувьд дахин тохиролцоо аливаа оролдлого хийлгүйгээр эзэн орнуудын авч хэрэгжүүлсэн зонхилох арга хэмжээ нь ард түмний сайн сайхан байдал, эрх, ашиг сонирхолд харшилж, гадаадын хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг илтэд хамгаалсан хуучин загварын, уламжлалт концессын гэрээг

хүчингүй болгож гадаадын хөрөнгийг хураан авах, нийгэмчлэх явдал байлаа. Учир нь энэ тухай НҮБ-ын 1803 дугаар тогтоолын 4 дүгээр зүйлд дараахь байдлаар заасан байдаг:

*Нийгэмчлэх, хураан авах, дайчлан гаргуулах ажиллагаа нь дотоодын болон гадаадын этгээдийн хувийн ашиг сонирхлоос дээгүцрт тавигдах нийтийн ашиг тус, үндэсний ашиг сонирхол, аюулгүй байдлыг хангах үндэслэлээр хэрэгжинэ. Эдгээр тохиолдолд өмчлөгч нь дээрх арга хэмжээг олон улсын эрх зүй дэх тусгаар тогтнол, бүрэн эрхийн үнднээс авч хэрэгжүүлсэн тухайн улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжид заасны дагуу, тохирохуйц нөхөн төлбөрийг шаардах эрхтэй.*

Ийнхүү хуучин загварын, илтэд таагүй үр дагавар бүхий гэрээ хэлцлийг хүчингүй болгох, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хураан авах ажиллагааны зэрэгцээ дараа дараагийн, шинээр байгуулагдах гэрээ хэлцлүүддээ дээрх зорилгоо тусгах үүднээс эзэн орнууд хууль, эрх зүйн орчноо өөрчилж Засгийн газрын болон үндэсний заавал эзэмших хувь хэмжээ тогтоон, татварын зохицуулалтыг чангатгаж эхэлсэн байна. (Хүснэгт 1-ийг харна уу) Зарим эх сурвалжуудад тэмдэглэснээр байгалийн баялгийн байнгын бүрэн эрхийн зарчмын их давалгааны дараа олон улс орнууд уул уурхайн салбарыг өөрсдийн туршлага, чадвар дээр суурилан дангаар эрхлэн явах чадавхи, боломжгүйгээ ойлгож эхэлсэн. Энэ тухай Францын эрдэмтэн Данель Барберис "Орон нутгийн ашиг сонирхлыг дээгүцрт тавьж, байгаль орчныг хамгаалах талаар

хүчтэй заалтуудыг гэрээнд тусгахын зэрэгцээ Засгийн газрын болон тухайн үндэстний эзэмших хувь, татварын хувь хэмжээг бууруулж байгаа явдал нь уул уурхайн гэрээний хувьсал өөрчлөлтийн явцад тодорхой болсон өнөөгийн чиг хандлага юм.<sup>9</sup> гэж тэмдэглэсэн байдаг. (Хүснэгт 1-ийг харна уу).

Хүснэгт 1<sup>10</sup>

Хамтарсан хуулийн этгээдэд эзэмших хувь хэмжээгээ бууруулахад эзэн орнуудад нөлөөлсөн хэд хэдэн хүчин зүйл байсны эхнийх нь байгалийн баялгийн бүрэн эрхээ туйлбартайгаар хэрэгжүүлж байсан үндэстний удирдагчдын өмнө зайлшгүй шийдвэрлэвэл зохих эдийн засгийн бодит хүндрэлүүд тулгарч эхэлсэн

	Засгийн газрын эзэмших хувь	Үндэстний эзэмших хувь
Австрали	Засгийн газар хувь эзэмшдэггүй.	1992 оныг хүртэл үндэстний эзэмших хувь 50 хувь байсан бол 1992 оноос хойш энэ шаардлага байхгүй болсон.
Чили	Засгийн газар хувь эзэмшдэггүй.	1973: уул уурхайн салбарыг нийгмэчилсэн. 1974: CODELCO-оос бусад уул уурхайн салбарыг хувьчилсан. Үндэстний заавал эзэмших хувь тогтоогоогүй.
Индонези	1967-1976: Засгийн газар 50 хувийг эзэмших эрхтэй байсан боловч хэзээ ч энэ эрхээ хэрэгжүүлж байгаагүй. 1976 оноос хойш энэ эрхийг байхгүй болгосон.	1967-1996: Гадаадын хөрөнгө оруулалттай компани бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг эхлүүлэхэд заавал Индонезийн талтай хамтрах үүрэгтэй ба Индонезийн тал нь өөрийн эзэмших хувийг зах зээлийн үнэлгээгээр 51 хувь хүргэх эрхтэй байсан. Энэ эрх бүрэн хэрэгжиж байгаагүй. 1996 оноос үндэстний хувь эзэмших эрхийг орхисон.
Шинэ Гвиней	1967 оноос хойш хуульчлаагүй боловч Засгийн газар 30 хувийг эзэмших шаардлага тавьдаг байв. Lihir төслийг хэрэгжүүлэх үед анх удаа энэ эрхээ эдлэсэн. Одоо тус эрх нь зохицуулагдсан бөгөөд Засгийн газар Orogen Minerals компанид 25 хувийг шууд, газар эзэмшигчдийн өмнөөс 5 хувийг эзэмшдэг	Уул уурхайн төслүүд дээр үндэстний заавал эзэмших хувь гэж байхгүй хэдий ч энэ асуудал тухайн улсын газар өмчлөгчийн хувьд өөрөөр зохицуулагдах нь бий.

<sup>9</sup> Daniele Barberis, 'Negotiating Mining Agreements: Past, Present and Future Trends, Kluwer Law International, London, 1998, p. 160

<sup>10</sup> Daniele Barberis, 'Negotiating Mining Agreements: Past, Present and Future Trends, Kluwer Law International, London, 1998, p. 162. Энэ илтгэлд тус хүснэгт 2 зорилгоор ашиглагдаж буйг анхаарна уу. Эхний зорилго нь 1960-1990 ээд оны хооронд улс орнуудын уул уурхайн эрх зүйн орчны өөрчлөлтийг харуулах, 2 дахь нь 1990-ээд оноос хойших эрх зүйн орчны өөрчлөлтийг харуулах явдал юм.

явдал байсан бол хоёр дахь нь гадаадын хөрөнгө оруулалтын төлөөх улс орнуудын өрсөлдөөн улам бүр хүчээ авахын зэрэгцээ ашигт малтмалын салбарт томоохон хямрал бий болсон явдал байлаа.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Мөн тэнд х.162

Түүнчлэн уул уурхайн салбарын гэрээ, хэлцлийг байгуулж буй этгээд, тэдгээрийн хүлээлтээс хамааран "хяналт" хэмээх ойлголт агуулга, хүрээ хязгаарын хувьд харьцангуй өөрөөр тайлбарлагдах болсон. Сүүлийн 20 жилд зарим судлаачдын тайлбарлаж байгаагаар "хяналт" нь төслөөс эзэмших хувь, хэмжээний шаардлагыг зөөлрүүлж, зарим нэг тодорхой бөгөөд бодитой асуудлууд дээр өөрсдийн эрх мэдлийг хадгалж үлдэх байдлаар хэрэгжиж болох юм.<sup>12</sup> 1983 онд Майкселлийн тэмдэглэж байсанчлан "Орчин үеийн уул уурхайн гэрээнцдэд санхүүгийн гэрээ хэлцэл хийх, хөгжлийн төлөвлөгөө батлах, дотоодын хөдөлмөр эрхлэгчдэд сургалт зохион байгуулах, ажил олголтын асуудлаар хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, байгаль орчны стандартад нийцүүлэх асуудлаар хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, өмнө нь гадаадын хөрөнгө оруулагчдын давамгайлж байсан аливаа салбар, үйл ажиллагаанд Засгийн газрын газрыг оролцуулах зэрэг асуудлыг шийдвэрлэхэд Засгийн газраас зөвшөөрөл авсан байх тухай зохицуулалтыг хийх болсон".<sup>13</sup>

Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд эзэн орны талаас оролдож буй этгээд нь цөөн хэдэн хөрөнгө оруулагчтай хаалттай компани, олон тооны хувьцаа эзэмшигчидтэй нээлттэй компани, эсвэл төрийн өмчит хуулийн этгээд зэрэг өөр өөр субъект байж болно. Хэрэв хөрөнгө оруулагчийн нөгөө талд буй этгээд хувийн хуулийн этгээд байвал удирдлагад орж ажиллах

<sup>12</sup> Magnus Ericson and Andreas Tegen, 'Dynamics of State Mining Enterprises During the 1980s and the Outlook for the 1990s', (1992) 16 NRF No.3, p. 180.

<sup>13</sup> Raymond Mikesell, Foreign Investment in Mineral Projects (Cambridge, Mass.: Gelgeschlager, Gunn and Hain Inc., 1983), p. 24.

түүний сонирхол төрийн өмчит хуулийн этгээдээс харьцангуй их байдаг<sup>14</sup>.

Эзэн орны талын хувь нийлүүлэгч нь төрийн өмчит хуулийн этгээд байгаа үед түүний удирдан хянах зорилго харьцангуй өргөн хүрээтэй байна.<sup>15</sup> Тухайлбал: тухайн улс орны хууль тогтоомжид эзэн орон төслийн дийлэнх хувийг эзэмших тухай шууд заагаагүй ч хамтарсан хуулийн этгээд дэх гадаадын хөрөнгө оруулагчийн өмчлөлийн хувь дийлэнхи байхыг хүлээн зөвшөөрөх хэд хэдэн бичмэл бус нөхцөл байдгийг анхаарах нь зөв.

Үүнд (1) хөрөнгө оруулах хамгийн дээд хязгаарыг тогтоох, (2) гадаадаас аливаа хөрөнгийн эх үүсвэрийг татан төвлөрүүлэх, ингэснээр дотоодын хөрөнгийн эх үүсвэрт хомсдол бий болгохгүй байх, (3) шинэ технологи танилцуулах, (4) тогтсон тодорхой нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа эрхлэх эсвэл хүн ам хэт нягт суурьшсан хэсэгт үйл ажиллагаа эрхлэхгүй байх, (5) эзэн оронд хөгжлийн судалгаа хийх, (6) ажиллагсдыг сургаж боловсруулах, (7) импортын хэрэгцээг хангахуйц хэмжээний бүтээгдэхүүн экспортод гаргах зэрэг орно.<sup>16</sup>

Уул уурхайн салбарт гадаадын хөрөнгө оруулагч орон нутгийн үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн хооронд тогтсон бизнесийн харилцаа нь тухайн улсын үйлдвэрлэл, бэлтгэн нийлүүлэлт, дэд бүтцийн салбарын хөгжилд нааштай нөлөө үзүүлэх боломжтой. Тухайлбал, хүдрийг хайлуулах, боловсруулах үйлдвэрийг барьж байгуулах, орон нутгийн жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн хувьд чанар, үнэ, ашиг

<sup>14</sup> R. H. Folsom, M. W. Gordon and J. A. Spanogle, 'International Business Transaction', 4th edition, West publisher, 2002, p. 558

<sup>15</sup> Мөн тэнд

<sup>16</sup> Мөн тэнд

тусын хувьд орчин үеийн шаардлагад нийцсэн бараа бүтээгдэхүүнийг үйлдвэрлэх, нийлүүлэх чадвартай болох нөхцлийг бий болгоно.

1.2. Байгалийн баялаг дахь эзэн орны байнгын бүрэн эрхийн зарчим Монгол Улсын Үндсэн хуульд тусгалаа олсон байдал

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 6 дугаар зүйлд байгалийн баялагтай холбоотой дараахь заалт бий:

1. *Монгол Улсад газар, тцүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүч ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна.*<sup>17</sup>

2. *Монгол Улсын иргэдэд өмчлүцлснээс бусад газар, тцүнчлэн газрын хэвлий, тцүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн өмч мөн.*<sup>18</sup>

Энэхүү хуулийн заалтыг батлахаар хэлэлцэж байх үед Үндсэн хуулийн эхийг баригч, манай нэрт хуульч асан Бираагийн Чимид “Төрийн хамгаалалтад байх, төрийн өмчтэй байх хоёр бол их, бага хоёр ухагдахуун. Монгол Улсын газар бүхэлдээ төрийн хамгаалалтад байна. Ард түмний сувьеринитетэд байна. Тусгаар тогтнолтой холбоотой асуудал. Түүнээс хувийн өмчид байж болно. Төрийн өмчид байж болно. Энэ ялгаатай хоёр асуудал. Хүрээний хувьд энэ дээр шүүмжлэлтэй хандаж байгаа зүйл бий, үгүйсгэхгүй.”<sup>19</sup> гэж тайлбарласан нь тэмдэглэгдэж үлдсэн байна.

<sup>17</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль, 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Хуулийн эмхтгэл, УИХ-ын тамгын газрын хэвлэлийн үйлдвэр, 2012

<sup>18</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль, 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Хуулийн эмхтгэл, УИХ-ын тамгын газрын хэвлэлийн үйлдвэр, 2012

<sup>19</sup> Ж.Амарсанаа “Үндсэн Хуулийн эхийг баригч”, (2010), Улаанбаатар хот, х.164.

Энэ тайлбараас 1960 аад оны үед хүчээ авч, гадаадын олон улсад хуульчлагдсан Байгалийн баялаг дахь эзэн орны бүрэн эрхийн зарчим Монгол Улсын Үндсэн хуульд ч мөн тусгалаа олсон болохыг харж болно. Тодруулбал Үндсэн хуулийн 6.1 дэх хэсэг байгалийн баялаг ард түмний байнгын бүрэн эрхийн зүйл болон орших бөгөөд тус баялгийг тэдний сайн сайхан байдал, ашиг сонирхлын эсрэг ашиглах аливаа тохиолдлоос үргэлж хамгаалах хууль зүйн үндэслэл болон оршсоор байна. Харин Үндсэн хуулийн 6.2 дахь хэсэг энэхүү баялгаас аль хэсэг нь, хэзээ, ямар тохиолдолд хувийн эсвэл нийтийн өмчийн объект болохыг тодорхойлсон ойлголт буюу илүүтэй Иргэний эрх зүйн эх сурвалж болон хэрэгжих зүйл, заалт гэж үзэж болно. **Судлаачдын голлон анхаарлаа хандуулвал зохих асуудал нь ямар төрлийн байгалийн баялгийг, ямар тохиолдолд, хэнд өмчлүүлэх нь зүйтэй болох тухай асуудал юм.**

### 1.3. Дүгнэлт

Олон улсын эрх зүй судлаачдын сүүлийн үеийн чиг хандлагаас харвал Байгалийн баялаг дахь бүрэн эрхийн зарчим эзэн орны ард түмний сайн сайхан байдал, тусын тулд ашиглагдах шаардлагатай гэдгийг нэгэн дуугаар хүлээн зөвшөөрч энэ талаар гарсан НҮБ-ын тогтоол, шийдвэрүүдийг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй болохыг дурдсаар байна.

Гэвч нэгэнт гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах улс орнуудын өрсөлдөөн хүчтэй болсон өнөө үед байгалийн баялгийг ашиглах үйл явцад үйлдвэрлэгч, хөрөнгө оруулагчтай эн зэрэгцэн өдөр тутмын удирдлагын үйл ажиллагаанд оролдох замаар энэ зарчмыг хэрэгжүүлэхийг эн тэргүүний зорилгоо болгох бус харин “хяналт”



хэмээх ойлголтыг илүү өргөн хүрээнд харж, байгаль орчинд ээлтэй, нийгмийн хариуцлагатай бизнесийн тогтолцоог төлөвшүүлэх, ажилгүйдлийг багасгах, орчин үеийн шинэлэг технологийн эзэмшигч болон үлдэх, жижиг дунд бизнес эрхлэгчдээ дэмжин тэтгэх, сургах боловсруулах, цаашид өөрсдийн хүчин чадлаар уул уурхайн үйлдвэрлэл эрхлэхүйц чадавхитай боловсон хүчинтэй болж үлдэх зэрэг стратегийн чанартай, улс орныхоо тогтвортой хөгжлийг дэмжих, бодлогын шийдлүүдийн хэрэгжилтийг хангасан эрх зүйн зохицуулалт бүхий хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулах эх сурвалж, хууль зүйн үндэслэл болох талаас нь уг зарчмыг тайлбарлах цаг нэгэнтээ иржээ.

### Хоёр. Уул уурхайн эрх зүй дэх Техник Эдийн засгийн үндэслэл

2.1. Төслийн хөрөнгө оруулалт нэмэгдсэн талаар буюу ТЭЗҮ гэж юу вэ?

Нийт хөрөнгө оруулалтын талаарх анхны төсөөлсөн хэмжээ нэмэгдэх нь эдийн засгийн хувьд Монгол Улсад ямар үр дагавар бий болгохыг дэлгэрэнгүй дурьдах нь илүүц биз. Учир нь танд үр ашиг өгөх аливаа төсөл, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгийн хэмжээ эрс ихсэх нь төслөөсөө ухрах хүртэл нөхцөл байдалд хүргэж болохыг зах зээлийн хатуу жам ёсыг таньсан хэн нь ч сайтар ухамсарлаж буй бизээ.

Төслийг хэрэгжүүлэх хөрөнгө оруулалтын хэмжээг бараг л нэг дахин нэмэх шаардлагатай болсон тухай хөрөнгө оруулагчдын саналд ул суурьтай үндэслэл харагдахгүй байгаа бол бид хэрхэх нь зүйтэй вэ? Энэ асуултад хариулахдаа гэрээ цуцлана, эсвэл нэгэнт ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийсэн тул төслийг зогсоох нь нэгэнт

оройтсон гэх мэтийн хариултыг яаран өгөхөөс өмнө мэргэшсэн судлаачид энэ асуудлын хууль зүйн учир холбогдлыг хэрхэн ойлгодог талаар судалж, бид чухам хаана алдаа гаргаснаа олж тогтоох нь зөв.

Техник эдийн засгийн үндэслэлийн зарчмын гэж болох зорилт нь тухайн төсөл зөвхөн техникийн үүднээс хэрэгжих боломжтой эсэхийг тодорхойлох явдал бус төслийг хэрэгжүүлснээр сайн бизнес болж чадах эсэхийг тодорхойлох явдал байдаг.<sup>20</sup> Хэрэв төсөл судалгааны дагуу томъёологдон, төслийг хэрэгжүүлэх, бүтээн байгуулах ажил судалгаанд заасан үзэл баримтлалаар хийгдвэл эдийн засгийн үр ашигтай болохыг батлах явдалд ТЭЗҮ-ийн хамгийн эхний зорилго оршино.<sup>21</sup>

ТЭЗҮ нь ашигт малтмалын нөөцийн талаархи бүхий л мэдээллийг багтаахаас гадна хүдрийн нөөц, уул уурхайн олборлолтын арга, ашигт малтмалыг боловсруулах үзэл баримтлал, төслийн цар хүрээ зэргийг бүхэлд нь тодорхойлсон байна. ТЭЗҮ боловсруулах тогтсон арга барил бүхий энэхүү үйл явц нь төсөл боловсруулагчаас тухайн төсөлтэй холбоотой аливаа асуудал бүрийг нарийвчлан шалгах болон техникийн бүхий л үзэл баримтлалыг бүрэн тодорхойлж бүтэц, зохион байгуулалт, нийгэм, байгаль орчны хариуцлага, дэд бүтцийн хөгжилд оруулах хувь нэмэр, санхүүжилттэй холбоотой корпорацийн бодлого нэгэнт шийдвэрлэгдсэн байхыг шаарддаг.<sup>22</sup> Төслийг хэрхэн хэрэгжүүлэх тухай томоохон шийдвэрүүд ТЭЗҮ

<sup>20</sup> W Mackenzie and N Cusworth, The Use and Abuse of Feasibility Studies. <http://ebooks6.com/The-Use-and-Abuse-of-Feasibility-Studies---Carta-Exploration-Ltd-download-w40182.pdf> -аас харна уу. Тус цахим хуудсанд хамгийн сүүлд 2013.03.04-нд зочилсон.

<sup>21</sup> Мөн тэнд

<sup>22</sup> Мөн тэнд

боловсруулах явцад хийгдэх бөгөөд төсөл амжилттай хэрэгжих эсэх нь ТЭЗҮ-д тусгагдсан таамаглал, шийдлүүд болон төслийг хэрэгжүүлэх багийн чадвар, чадавхиас шалтгаалдаг.

ТЭЗҮ нь боловсруулалтын явцад тодорхой үе шатыг дамжих бөгөөд Нүрт болон Адамс нарын тодорхойлсноор судалгааны цар хүрээ, үзэл баримтлалыг тодорхойлох үе, урьдчилсан ТЭЗҮ боловсруулах үе, бүрэн ТЭЗҮ боловсруулах үе гэсэн гурван ерөнхий үе шаттай.<sup>23</sup> Судалгааны эдгээр үе шат бүр тодорхой төрлийн асуултуудад хариу өгөхөөр боловсруулагдсан байх ёстой. Үүнд:

Эхний шатны судалгаа

- Энэ юу вэ?
- Үүнийг цааш хөгжүүлэх шаардлага байна уу?

Хоёр дахь шатны судалгаа

- Үүнийг хэрхэн хөгжүүлэх вэ?
- Бид байж болох бүхий л хувилбарыг авч үзсэн үү?
- Бид хамгийн боломжит ашигтай хэлбэрийг гаргаж ирж чадсан уу?

3 дахь шатны судалгаа

- Үүнийг хэрэгжүүлснээр ямар үр дүнд хүрэх вэ?
- Энэ төсөл ямар эрсдлийг дагуулж байна вэ?
- Энэ төслөөс бид ямар ашиг хүртэх вэ?
- Төдийлөн ач холбогдолтой бус хөрөнгө оруулалтын төсөлтэй бид таараагүй биз? гэсэн асуултад хариулах болно.<sup>24</sup>

Эдгээр асуултанд бүрэн хариулж, сайтар хийсэн судалгаанд суурилан ашгийг хамгийн дээд хэмжээнд хүргэх боломжтой аргыг тодорхойлсон учраас ТЭЗҮ нь төслийг хэрэгжүүлэх шийдвэрт хамгийн чухал нөлөөтэй. Хэрэв дээрх асуултуудад бүрэн хариулаагүй буюу судалгаа гүйцэд хийгдээгүй бол тэр нь үргүй зардлыг бий болгон төслийн үнэ цэнийг үгүй хийх үр дагавартай.<sup>25</sup>

ТЭЗҮ-ийн чанараас шалтгаалах үр дагаварыг төсөөлөн бодохдоо Оюу толгойн гэрээ байгуулагдаж байх үед та бидний нүдний өмнө өрнөж байсан Оюу толгойн төслийн ТЭЗҮ-г хэрхэн баталж байсан тэр дүр зургийг эргэн санахгүй байх аргагүй юм. Оюу толгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээ аль хэдийн байгуулагдаж талууд гарын үсэг зурчихсан байхад хүртэл Оюу толгойн ТЭЗҮ-ийг Эрдэс баялгийн мэргэжлийн зөвлөл бүрэн хэлэлцэж албан ёсоор баталгаажсан эсэх асуудал маргаантай байсныг үүнийг бичигч бид вээр тодхон санаж байна. Нэгэнт урьдач, суурь эрх зүйн орчноо анхааралтай бэлтгээгүйн зэрэгцээ хэдий хэмжээний ашигт малтмалын нөөц хөрөнгө байгаа, түүнийг хэрхэн ямар арга замаар ашиглавал оновчтой бөгөөд өгөөжтэй болохыг зураглан харуулах ёстой ТЭЗҮ нь ул суурьтай судалгаанд суурилагүй, мөн ТЭЗҮ хэмээх баримт бичгийн эдийн засгийн болон хууль зүйн учир холбогдлыг бүрэн ухамсарлагүй гагцхүү нөөцийг тогтоодог цаас мэтээр шийдвэр гаргагчдын ихэнх нь төсөөлж байсны үр дагавар өнөөдөр та бидний өмнө илэрхий болж, магадгүй Монголын

<sup>23</sup>Noort, D J and Adams, C, 2006. Effective Mining Project Management Systems, in Proceedings International Mine Management Conference, pp 87-96 (The Australasia Institute of Mining and Metallurgy: Melbourne).

<sup>24</sup>W Mackenzie and N Cusworth, The Use and Abuse

of Feasibility Studies. <http://ebooks6.com/The-Use-and-Abuse-of-Feasibility-Studies---Carta-Exploration-Ltd-download-w40182.pdf> -аас харна уу. Тус цахим хуудсанд хамгийн сүүлд 2013.03.04-нд зочилсон.

<sup>25</sup>Мөн тэнд

хөгжлийг 1950 оны Кувейт шиг, эсвэл 1970 оны Абу Даби шиг, эсвэл бүр 1995 оны Катар шиг<sup>26</sup> өөрчилж болох байсан боломжийг хамгийн үр өгөөжтэй хувилбараар ашиглаж чадахгүйд хүрэх нөхцөл байдал бүрдээд байна.

1988 оноос хойш үйл ажиллагаа явуулж, төслийн удирдлагыг оновчтой хэрэгжүүлэх чиглэлээр зөвлөгөө өгөх үйлчилгээгээр мэргэшсэн Австралийн хуулийн этгээд Энталпи ХХК-аас боловсруулсан “Хөрөнгө оруулах тогтолцоо” (CIS) хэмээх баримт бичгийг Австралийн болон офшор бүсүүдийн Засгийн газар, голлох уул уурхайн компаниуд хэрэглэж байна.<sup>27</sup>

CIS нь байгалийн баялаг, нөөцийн салбарт шинэ бизнес эхлүүлэх, эрхлэх боломжид үнэлгээ өгөх арга хэрэгсэл, минимум стандарт, үнэлгээ хийх аргачлал, бодлогын чанартай шийдлүүд хэрхэн гаргах асуудлыг тусгасан байдаг.<sup>28</sup> Энэ салбарт судалгаа хийх минимум стандартын нэг нь судалгаанд тавигдах агуулгын стандарт байна. Тус баримт бичгийн дагуу бүх шатны (ерөнхий судалгаа, урьдчилсан ТЭЗҮ, ТЭЗҮ ба санхүүжүүлэлт, хэрэгжүүлэх ба эхлүүлэх, үйл явцын, уурхайн хаалт, хүлээлгэн өгөх) судалгаа агуулгын хувьд дараахь сэдвийг хамарсан байх нь зүйтэй.<sup>29</sup> (Хүснэгт 2 ийг үзнэ үү.)

Хүснэгт 2.

№	Сэдэв
1.	Агуулгын хураангуй болон дэвшүүлж буй саналууд
2.	Хөгжүүлэх чиглэл ба үндэслэл
3.	Эрсдэл
4.	Эрүүл ахуй, аюулгүй байдал
5.	Байгаль орчин, нийгэм
6.	Геологи, ашигт малтмалын нөөц
7.	Уул уурхай, хүдрийн нөөц
8.	Ашигт малтмалыг олборлох, боловсруулах үйл явц
9.	Бүтээгдэхүүний тээвэрлэлт
10.	Хог хаягдлын менежмент
11.	Дэд бүтэц
12.	Хүний нөөц
13.	Мэдээллийн технологи
14.	Төслийн хэрэгжилт
15.	Төслийн ашиглалт
16.	Гадаад зохицуулалт
17.	Хөрөнгийн зардал
18.	Үйл ажиллагааны зардал
19.	Бүтээгдэхүүний Сэрлүүлалт, ашиг
20.	Өмчлөл, хууль зүйн асуудлууд
21.	Арилжаа
22.	Санхүүгийн дүн шинжилгээ
23.	Санхүүжилт
24.	Сургалтын байдал
25.	Ирээдүйн ажлын төлөвлөлт
26.	Хавсралт

2.2.Төслийн зардал буюу ТЭЗҮ-ийг боловсруулах зардал, ТЭЗҮ заавал мөрдөгдөх баримт бичиг мөн эсэх?

Мэдээж хэрэг хүлээгдэж буй үр дагавар нь өндөр учраас ТЭЗҮ хэмээх баримт бичгийн судалгаа нилээдгүй урт хугацаанд хийгдэж өндөр үнээр бүтдэг нь тодорхой. Тухайлбал, *BHP Billiton 1400 сая америк долларын хөрөнгө оруулалт шаардагдах 'Ravensthorpe Yabulu Integrated Nickel'* төслийн хэрэгжүүлэх шийдвэр гаргахаас

<sup>26</sup> <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/717c28fc-a979-11e1-9772-00144feabdc0.html#axzz2MgydzPHz>

<sup>27</sup> W Mackenzie and N Cusworth, The Use and Abuse of Feasibility Studies. <http://ebooks6.com/The-Use-and-Abuse-of-Feasibility-Studies---Carta-Exploration-Ltd-download-w40182.pdf> -аас харна уу. Тус цахим хуудсанд хамгийн сүүлд 2013.03.04-нд зочилсон.

<sup>28</sup> Мөн тэнд

<sup>29</sup> Мөн тэнд

өмнө зөвхөн ТЭЗҮ боловсруулах судалгаанд 85 сая америк доллар, 6 жилийн хугацаа зарцуулсан гэх бөгөөд цйлдвэр байгуулахтай холбогдолтой судалгаанд л гэхэд 8 сар, 20000 инженер/цаг шаардагдсан гэх тооцоо бий.<sup>30</sup> Доорх хүснэгт<sup>31</sup> нь 200 сая америк доллараас багагүй хэмжээний хөрөнгө оруулалт шаардлагатай төслийн хэрэгжилтийн зардлыг тухайн төслийн ТЭЗҮ-ийн судалгааны зардалтай харьцуулсан дүнг үзүүлсэн байна. Хүснэгтэнд өгөгдсөн мэдээллээс ТЭЗҮ боловсруулах зардал дунджаар нийт төслийн зардлын 2.3 хувьтай тэнцэхээр бөгөөд хэрэв төсөл "ногоон салбар"-т хэрэгжиж байвал түүнээс бага зэрэг илцү "хүрэн салбар"-т хэрэгжих нөхцөлд харьцангуй бага байхаар тогтоогддогийг анзаарч болно. (Хүснэгт 3-ийг үзнэ үү.)

Хүснэгт 3.

Хөрөнгө оруулалт хийх салбар		Төслийн зардал /US дол./ сая/	ТЭЗҮ-ийн судалгааны зардал /US дол./сая/	Төслийн зардалд эзлэх хувь /US дол./сая/
Хүрэн салбар	Хайлуулах үйлдвэр	\$197	\$4.2	2.1%
Хүрэн салбар	ОР боловсруулагч/уурхай	\$235	\$8.7	3.7%
Хүрэн салбар	UG уурхай	\$250	\$3.0	1.2%
Хүрэн салбар	Уурхай/түүхий эд хүлээн авах	\$593	\$10.5	1.8%
Хүрэн салбар	Хайлуулах үйлдвэр	\$680	\$14.0	2.1%
Ногоон салбар	ОР уурхай/концентрат	\$750	\$12.9	1.7%
Ногоон салбар	ОР уурхай/боловсруулах/шинэ технологи	\$750	\$23.0	3.1%
Ногоон салбар	ОР уурхай/боловсруулах/шинэ технологи	\$901	\$12.7	1.4%
Ногоон салбар	ОР уурхай/төмөр зам/усан зам	\$1950	\$74.0	3.8%
			Доод хэмжээ	1.2%
			Дээд хэмжээ	3.8%
			Бүх төслийн дундаж	2.3%
			Хүрэн салбарын дундаж	2.2%
			Ногоон салбарын дундаж	2.5%

<sup>30</sup> W Mackenzie and N Cusworth, The Use and Abuse of Feasibility Studies. <http://ebooks6.com/The-Use-and-Abuse-of-Feasibility-Studies---Carta-Exploration-Ltd-download-w40182.pdf> -аас харна уу. Тус цахим хуудсанд хамгийн сүүлд 2013.03.04-нд зочилсон.

<sup>31</sup> Мөн тэнд

Ингэж ихээхэн хэмжээний цаг, хөрөнгө хүч шаардагдаж боловсруулсан ТЭЗҮ-ийг хэрхэн хэрэгжүүлэх, энэ нь хууль зүйн хүчин чадлын хувьд ямар баримт бичигт тооцогдох нь ихээхэн сонирхол татсан асуудал юм.

ТЭЗҮ нь хууль зүйн үүднээс эрх зүйн хэм хэмжээгээр хамгаалагдсан, зөрчигдсөн тохиолдолд хууль зүйн хариуцлага хүлээлгэх үндэслэл болох хэлцэл биш. Энэ нь олон төрлийн (инженер, техник, эдийн засаг, хууль зүй, менежмент г.м) мэргэшлийн өндөр ур чадвар, мэдлэг, туршлагын үндсэн дээр боловсруулагдсан судалгааны бүтээл, хууль зүйн үр дагавар бий болгох хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргах суурь үндэслэл болсон мэдээлэл, таамаглалын цогц юм.

Иймд үйлдвэрлэлийн бодит салбарт ТЭЗҮ-ийг хэрэгжүүлснээс бий болох бодит үр дагавар хүлээлтээсээ зөрөх

тохиолдол олонтаа гардаг. 1997 онд Лорансын хийсэн судалгаанд дараахь мэдээлэл багтсан байна.

Томоохон төслүүдийн хувьд ТЭЗҮ-ийн хэрэгжилт хүлээлтээсээ муу байдаг тухай олон нотолгоо бий (Моррис, Хью, 1986, х.5). Дэлхийн банкнаас гаргасан мэдээллээс харвал нийт 109 операцийн  $j$  нь 25 буюу тцүнээс дээш хувиар,  $1/10$  нь 50 буюу тцүнээс дээш хувиар зардлаа хэтрүүлсэн байна.<sup>32</sup> Дунджаар судалгаанд хамрагдсан нийт төслийн хагас нь 25 буюу тцүнээс дээш хувиар төслийн хэрэгжих хугацааг хэтрүүлсэн бол  $1/3$  нь 50 буюу тцүнээс дээш хувиар төслийн хэрэгжих хугацаа болон төлөвлөсөн зардлын аль алиныг нь хэтрүүлсэн байна.<sup>33</sup>

1980 оноос хойш хойд, Төв, Өмнөд Африкт хэрэгжүүлсэн нийт 60 төсөлд Гиптоны (2002) хийсэн судалгаагаар нийт төслийн зардлын дундаж хэтрэлт 22 хувь, үүнээс нийт төслийн 40 хувь нь ТЭЗҮ-д туссан зардлын тооцоог  $+15$  хувиар хэтрүүлсэн болох нь тогтоогдсон байна.<sup>34</sup> Судлаачид ТЭЗҮ-ийн тооцоо, төслийн бодит хэрэгжилттэйгээ зөрсөн тоо баримт, статистик судалгаа олныг дурдсан байх бөгөөд тэдний үзэж байгаагаар ТЭЗҮ гэдэг бол бизнес төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх тухай асуудал болохоос дан ганц уул уурхайг барьж байгуулах, үйлдвэрлэх, уул уурхайн дэд бүтцийг бий болгох тухай тооцоо

<sup>32</sup> Lawrence, A, 1997. Pre- and Post development audits, in *Proceedings MINDEV '97 Conference*, pp 145-152 (The Australasia Institute of Mining and Metallurgy: Melbourne).

<sup>33</sup> Мөн тэнд

<sup>34</sup> W Mackenzie and N Cusworth, *The Use and Abuse of Feasibility Studies*. <http://ebooks6.com/The-Use-and-Abuse-of-Feasibility-Studies---Carta-Exploration-Ltd-download-w40182.pdf> -аас харна уу. Тус цахим хуудсанд хамгийн сүүлд 2013.03.04-нд зочилсон.

бус, иймд төслийн байгууламжийн зардал гэдэг бол төслийг амжилттай хэрэгжүүлэх нэг арга хэмжээ юм.

Ийнхүү ТЭЗҮ түүний хэрэгжилт нийцсэн байх нь амьдрал дээр дунджаар 50 хувь орчим байдаг тухай бодит факт дээр суурилан судлаач Гиптон "Бид ТЭЗҮ тцүнний тооцоо зайлигцүй байдлаар нөхөүлдсөн, төгс бус баримт болохыг ойлгох хэрэгтэй. Иймд бидний хэрэгжүүлэх төсөлд шаардлагатай хөрөнгө, зардал урьдчилан тааварлах боломжгүй нөхцөл байдлуудаас шалтгаалан суурь тооцооноосоо 25 хувийн нэмэгдэн өөрчлөгдөх замаар эдийн засгийн сорилтод орж болох талаар бэлтгэлтэй байвал зохино. Тцүнчлэн өөрөө өөрсдөөсөө төсөл энэ эрсдлийг даван туулж чадах эсэхийг шударгаар асуух хэрэгтэй."<sup>35</sup> гэж дүгнэсэн байна.

ТЭЗҮ ийнхүү зөрчигдсөөр байгаа нөхцөл байдлаас гарах гол арга замыг судлаачид төслийн эздийн зүгээс ТЭЗҮ-ийн оновчтой тодорхойлолтыг бий болгох, чанарыг сайжруулахын зэрэгцээ төслийн хэрэгжилт, нөөцийн үнэ цэнийг зөв тогтоох явдал гэж тайлбарлаж байна.<sup>36</sup>

Чанартай боловсруулсан ТЭЗҮ нь хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргах үндсэн эх сурвалж мөн боловч түүнийг буруу буюу дутуу хийсэн явдал нь гэм буруутай гэж үзэх хангалттай үндэслэл болох эсэх нь үнэхээр сонирхол татсан асуудал. Хөрөнгө оруулалт татахыг хүсэж байгаа төсөл хэрэгжүүлэгчид ТЭЗҮ-д итгэх итгэлийг улам лавшруулах үүднээс "эцсийн ТЭЗҮ", "банкны чадавхитай ТЭЗҮ" гэх мэт олон нэр томъёог ашигладаг байна.

2009 оны 6 дугаар сард Нью-

<sup>35</sup> Мөн тэнд

<sup>36</sup> Мөн тэнд х.4



Йоркийн шүүхийн шүүгч Деннис Коте 'NovaGold' хэмээх уул уурхайн компанид холбогдох нэгэн хэргийг<sup>37</sup> шийдвэрлэсэн нь манай өнөөдрийн Оюутолгойн нөхцөл байдалтай нилээд төстэй байгаа юм. 'NovaGold' 2003 онд Бритиш Колумби (Canada)-ийн хойд хэсэгт орших харьцангуй томд тооцогдох зэс, алтны ордыг нээж, тус ордыг олборлох ТЭЗҮ-ээ 'Hatch' компаниар хийлгэсэн байна. Тус компанийн хийсэн судалгаагаар энэ нь 1.8 тэрбум ам.доллар буюу 2.2 тэрбум Канад долларын өртгөөр хэрэгжих төсөл гэсэн дүгнэлт гарчээ. 2006 оны 10 дугаар сарын 25-ны өдрийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр NovaGold компанийн эрх бүхий албан тушаалтны өгсөн мэдээллийн дагуу дээрх судалгаа нь нэмэх хасах 10-15 хувийн хэлбэлзэл болон шууд ба шууд бус бүхий л зардал, урьдчилан таамаглахад бэрхшээлтэй эрсдлийн зардал тухайлбал далан босгох, ус зайлуулах байгууламжийг барих зэрэг томоохон бүтээн байгуулалтын зардлын тооцоог боломжийн хэмжээнд багтаасан болохыг дурьдсан байна.

Гэвч 2007 онд, 2 дахь IPO хийсний дараа, 'AMEC' компаниар дахин хийлгэсэн ТЭЗҮ-ийн дүн гарахад төслийг хэрэгжүүлэхэд 4.4 тэрбум US доллар (С \$ 5 тэрбум) шаардлагатай болж анхны тооцооноос 144%-иар хөрөнгө оруулалт нэмэгдэх болсон нь тогтоогдож улмаар голлох хөрөнгө оруулагчид төслийг орхихоо зарласан байна. Үүний дараа 'NovaGold' компанийн үнэт цаас эзэмшигчид компанийн удирдлагууд төслийн зардлын талаарх үнэн мэдээллийг нуун дарагдуулсан нь Үнэт цаасны хуулийг зөрчсөн байх учир Hatch-аас

гаргасан ТЭЗҮ-г зарласан өдрөөс эхлэн энэхүү гомдлыг гаргасан өдрийн хооронд NovaGold компанийн энгийн хувьцааг худалдаж авсан этгээдүүдийн хохирлыг арилгах нь зүйтэй гэсэн шаардлага бүхий нэхэмжлэлийг өөр 2 этгээдээс гаргасан ялгаатай агуулга бүхий 2 нэхэмжлэлийн хамт NovaGold компанийн эсрэг шүүхэд гаргасан байна. Нэхэмжлэгч этгээд шинээр үнэт цаас гаргахаар бүртгүүлэх тухай хүсэлт болон бусад баримт бичигт багтаасан мэдээлэл нь буруу, худал байсан тухай 5 үндэслэлийг гаргаж тавьсны нэг нь төслийн хэрэгжүүлэх ТЭЗҮ нь "эцсийн" ТЭЗҮ гэж бүрэн итгэхүйц байсан гэсэн нөхцөлийг дурьдаж, хэд хэдэн хууль тогтоомж зөрчсөн талаар шүүхэд хандсан боловч дараахь нөхцөл байдал болон бусад үндэслэлээр хариуцагчид буюу төслийг орхисон хөрөнгө оруулагчдын талд шийдэгдсэн байна.

Үнэт цаасны тухай Канадын хууль тогтоомжид ТЭЗҮ-ийг "эцсийн" хэмээн тодотгох явдал нь энэ баримт бичиг холбогдох асуудлуудыг илүү "нарийвчилсан" бөгөөд "боловсронгуй" авч үздэг учраас санхүүгийн институтууд хөрөнгө оруулалтын талаар эцсийн шийдвэрээ гаргахад нь тус дөхөм болох магадлалтай гэж үзэж, "урьдчилсан" ТЭЗҮ-ээс ялгах зорилготой.<sup>38</sup> / National instrument 43-1018 Standards of Disclosure for Mineral Projects, B.C. Reg. 381/2005, s. 1.1 (Can.)/. Дахин тэмдэглэхэд "эцсийн" ТЭЗҮ гэж тодотгосон явдал нь түүнийг дахиж өөрчилж болохгүй гэсэн үг биш.<sup>39</sup>

Дээрх хэргийн манай нөхцлөөс ялгаатай тал нь Оюутолгойн тохиолдолд маргалдагч талууд нээлттэй компанийн

<sup>37</sup> In re Novagold resources inc. securities litigation; 629 F.Supp. 2d 272; 2009 U.S. Dist. LEXIS 47561; 73 Fed. R. Serv. 3d (Callaghan) 1063.

<sup>38</sup> Мөн тэнд

<sup>39</sup> Мөн тэнд х.7



талууд бус хаалттай компанийн оролдогчид байгааг дурьдах нь зөв. Өөрөөр хэлбэл, энэ байдал нь талууд бие биедээ шаардлагатай мэдээллийг илүү нарийвчилсан байдлаар цаг алдалгүй өгч болох бүрэн бололцоо (fiduciary duty) бий болгож байгааг санах хэрэгтэй юм.

Мөн уул уурхайн хөрөнгө оруулалтын салбарт 'bankable' буюу "банкны чадвартай" ТЭЗҮ гэдэг ойлголтыг нилээд хэрэглэдэг. Энэ талаар Жонсон, Маккарти нар "банкны чадвартай" гэдэг нь эхэндээ бүрхэг, тодорхой бус ТЭЗҮ-д "үчнэний бөгж" зүцж буй мэт харагддаг. Үүнээс болж 'банкны чадвартай' гэдэг тодотголыг хэрэглэх явдал нь тухайн судалгааг аль нэг тал банкинд авч очиж болох мөнгө мэтээр ойлгодог. Харамсалтай нь энэ бол эндцэрэл... Ашигт малтмалын салбарт туршилагажсан, мэдлэгтэй зээл олгогч өөрийн зөвлөх, дотоодын судалгааны багаараа төслийг дахин хянуулахыг хүсэх нь тодорхой. Ингэснээр зээл олгоход шаардлагатай бусад мэдээллийг нэмэх тухай хүсэлтийг талуудад тавьж болно. Шударга ёсны өнцгөөс харж буй хэн ч үчнэний эцэст хэрэв банк өөрөө боловсруулж, ийнхүц хүлээн зөвшөөрөөгүй л бол "банкны чадвартай ТЭЗҮ" гэдэг ойлголт байж таарахгүйг хялбархан ойлгоно. Товчхондоо "банк хүлээн зөвшөөрсөн ТЭЗҮ" гэдгийг "банкны чадвартай" гэж ойлгох нь том эндцэрэл юм." гэж тайлбарласан байна.<sup>40</sup>

### 2.3. ДҮГНЭЛТ

Судлаач Гиптоны тэмдэглэсэнчлэн "Бид ТЭЗҮ үчнэний тооцоо зайлшгүй байдлаар нөхцөлдсөн, төгс бус баримт болохыг ойлгох хэрэгтэй...". Ихэнх тохиолдолд ТЭЗҮ нь заавал дагаж мөрдөх үүрэг үүсгэх чадамжтай баримт бичиг тооцогдох боломжгүй бөгөөд хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргах суурь судалгаа болох хувьд нь түүнийг боловсруулахад тавих шаардлага, стандартыг нэн даруй хөгжингүй орнуудын түвшинд хүрэхүйц хэмжээнд зохицуулах шаардлагатай. Учир нь ТЭЗҮ-ийг буруу, дутуу боловсруулснаас бий болох хохирлоос сэргийлэх хамгийн найдвартай арга, хохирлыг хамгийн бага түвшинд байлгах боломжит хувилбар бол ТЭЗҮ боловсруулах шаардлагыг тогтоосон эрх зүйн орчинг сайжруулах явдал юм.

Ашигт малтмалын салбарт IPO хийх замаар хөрөнгө оруулах зах зээл идэвхижих хандлагатай байгаа өнөө үед уул уурхайн салбарт үнэт цаас гаргахтай холбогдсон тусгайл ан үнэт цаасны танилцуулгын шаардлага зайлшгүй болох нь тодорхой байна. Түүнчлэн дээрх илтгэлийн хүрээнд тодорхой дурьдагдаагүй ч ашигт малтмалын салбарт хамтарсан хуулийн этгээд байгуулах замаар үйл ажиллагаа эрхлэх тохиолдолд ТЭЗҮ болон бусад чухал баримт бичиг, харилцаанд өөрчлөлт орох хандлагатай байгаа эсвэл өөрчлөлт орсон зэрэг асуудлыг нэн даруй мэдэж, хөрөнгө оруулалтаа зохицуулах ооломжоор хувь нийлүүлэгчдийг хангах, мэдээлэл тус тухай бүр хамтрагч этгээддээ өгч байх үүргийг баталгаажуулах үүднээс итгэлцлийн үүрэг буюу fiduciary duty-ийн эрх зүйн зохицуулалтыг нэн даруй Компанийн хууль тогтоомжид суулгаж өгөх явдал маш чухал болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй байна.

<sup>40</sup> W Mackenzie and N Cusworth, The Use and Abuse of Feasibility Studies. <http://ebooks6.com/The-Use-and-Abuse-of-Feasibility-Studies---Carta-Exploration-Ltd-download-w40182.pdf> -аас харна уу. Тус цахим хуудсанд хамгийн сүүлд 2013.03.04-нд зочилсон.

## МОНГОЛ УЛС ДАХЬ ЭРХ ЗҮЙН БОЛОВСРОЛЫГ ШИНЭЧЛЭХ ХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГА



*Шүтэхийн Ерөнхий Зөвлөлийн дарга,  
Хууль зүйн сайдын зөвлөх, МУИС-  
ийн тэнхимийн эрхлэгч, философийн  
ухааны доктор, хууль зүйн шинжлэх  
ухааны доктор, МУИС-ийн  
профессор Н.ЛҮНДЭНДОРЖ*

### 1. Нийтлэг асуудал

Эрх зүйн боловсрол, мэргэжлийн эрэлт хоёрын зөрүүг ойртуулах явдал эрх зүйн боловсролын **орчин үеийн гол асуудал** гэж мэргэжилтнүүд үзэж байна. Энэ бол олгож байгаа боловсрол, олж авсан боловсролоороо ажиллах хоёрын хооронд хамгийн бага зөрүүтэй байх арга замыг эрж хайх тухай юм. Эрх зүйн боловсролын хүрээн дэх шүүмжлэл ч, асуудал ч энэ л хүрээнд өрнөж байна.

Хуулийн сургуулийн “бүтээгдэхүүн”-ийг хүлээн авагчид тэдний практик чадварыг ямагт чамлаж, хуулийн сургуулийн төлөөлөгчид “бид үйлдвэрлэлийн сургууль биш учраас хэрхэн яаж бодохыг л заадаг” гэж хариу барьдаг<sup>1</sup>. Энэ нь зай завсартай байх бас нэг шалтгаан болж байна. Гэхдээ ажил олгогчийн дуу хоолой илүү жин дарах нь бодит байдалд илүү нийцэх бизээ. Тухайлбал, 15 аймаг, 6 дүүргийн шүүх, прокурор, 10 өмгөөллийн товчооны нийт 151 удирдах ажилтнаас хуульчийн ур чадварын 10 багц асуудлаар<sup>2</sup> өөрсдийнх нь удирдлага дор ажилладаг залуу хуульчдын ур чадварыг үнэлүүлэхэд 37.6% сайн, 62.4% нь дунд болон түүнээс доош гэжээ. Харин залуу хуульчид өөрсдийнхөө ур чадварыг дунд болон түүнээс доогуур гэж 54,3 хувь үзсэн байна.

Олсон боловсрол, мэргэжлийн эрэлт хоёр нь эхний шатанд яв цав нийлж байдаг боловсрол, мэргэжил дэлхийд байхгүй гэж бас хэлж болно. Хамгийн гол нь эрх зүйн боловсрол, хуульчийн ажил, мэргэжил хоёрын

<sup>1</sup> Эрх зүйн боловсрол ба хуулийн мэргэжлийн хөгжил, төлөвшилт. Боловсролын үргэлжлэл// Хуулийн сургуулиуд болон хуулийн мэргэжилд судалгаа хийсэн Тусгай комиссын тайлан “Зааг ялгааг багасгах нь”. Америкийн Барын холбоо. Эрх зүйн боловсрол, Барын системд элсэх элсэлтийн асуудал харинцсан Хэсэг. 1992 оны 7 дугаар сар. Монголын Нээлттэй Нийгэм Форум, УБ., 2004. 5 дахь тал

<sup>2</sup> Мөн дээрх номын 160-163 дахь талд байгаа “Дүн шинжилгээ хийсэн ур чадвар, үнэлэмжийн тойм” гэсэн хэсгийг үзнэ үү.

зөрүүнээс үүсэх үр дагаварт хамаг учир оршдог. Энэ бол эрх зүйн боловсролд ногдож байгаа тусгай хариуцлага, хуульчийн ажил мэргэжилд тулгарч байгаа өвөрмөц шаардлага гэж үзэж болно.

Эрх зүйн боловсрол, мэргэжлийн эрэлтийн зай завсрыг арай өөр байр суурьнаас авч үздэг хандлага бас байна. Тухайлбал, Larry E. Ribstein "Практик онол: XXI зууны эрх зүйн боловсрол"<sup>3</sup> өгүүлэлдээ: "Эрс тэрс ялгаатай хоёр зүйл болох онол, практик хоёрыг уралдуулах замаар асуудлыг шийдэх бололцоогүй. Асуудлын гол нь эрх зүйн боловсролын тогтолцоо практиктай уялдаагүй гэдэгт бус, харин эрх зүйн боловсрол олгогч болон практикт ажиллаж буй хуульчид бодит амьдрал буй тухайн салбарын зах зээлийн бодит шаардлага, хэрэгцээнээс ангид байгаад асуудал оршиж байна. Үнэн хэрэгтээ боловсрол олгогчид болон хуулийн мэргэжилтнүүдийн сонирхох сэдэв нь ялгаатай байж болох ч хуулийн салбарын шаардлага хэрэгцээ тэднийг нэгэн ашиг сонирхолд хөтлөх ёстой"<sup>4</sup> гэж эрх зүйн боловсролын үндсэн асуудлыг онол, практикийн зөрүүгээс бус, харин зэх зээлийн хэрэгцээ, шаардлагаас аль аль нь ангид байгаа гэж үзсэн байна.

Дээрх хоёр хандлагаас харахад өнөөгийн эрх зүйн боловсролын гол асуудал онол, практик хоёрын зөрүү нь юунаас хамаарч байгаа тухай л гэж хэлж болохоор байна. Энэ талаар янз бүрийн верс дэвшүүлэн хэлэлцэж болно. Юуны

өмнө, онол, практик хоёрын уугуул ялгаагаар тайлбарлаж болно. Онол, практик хоёрыг ойртуулах нь шинжлэх ухааны мөнхийн сэдэв гэж үзэх хүн олон. Мэргэжлийн онцлогоор бас авч үзэж болно. Тухайлбал, хуульч хүн сэтгэдэг, боддог байх нь илүү чухал уу эсвэл практик дадал дүй чухал уу гэсэн асуулт тавьж болно. Мөн эдгээрийг иж бүрнээр бэлтгэх бололцоо бодитой бий юу гэж асууж бас болно.

Эдгээрээс гадна өөр нэг нийтлэг асуудал бол эрчимтэй өөрчлөгдөн хувирч буй өнөөгийн ертөнцөд нийгмийн бүхий л харилцаа улам бүр нарийсч, мэргэшсэн шинж, хандлагыг илэрхийлж байгаа нь хуульчдыг эрх зүйн тодорхой чиглэлүүдээр дагнан мэргэшиж ажиллахыг шаардаж байна. Гэтэл ихэнх улсын эрх зүйн боловсролд уламжлагдан хадгалагдсаар байгаа нэг асуудал бол "универсал мэргэжилтэн" бэлтгэх гэсэн хандлага<sup>5</sup> юм. Үүнийг шүүмжилж, засахыг хичээж байгаа хэдий ч хаа саагүй хүчтэй хадгалагдсаар байна. Энэ хандлага Монгол улсад бүр ч хүчтэй байна.

## 2. Эрх зүйн боловсролын бүрдэл хэсэг, хөгжил, төлөв байдал

Эрх зүйн боловсролыг цогцоор нь харвал: иргэний болон мэргэжлийн гэсэн хэсгээс бүрдэх бөгөөд бидний авч үзэж байгаа нь мэргэжлийн боловсрол юм. Эрх зүйн мэргэжлийн боловсрол: (1) эрх зүйч бэлтгэх шаталсан хөтөлбөр (бакалавр, магистр, доктор), (2) мэргэшүүлэх буюу мэргэшсэн хуульч

<sup>3</sup> Эрх зүйн боловсрол ба хуулийн мэргэжлийн хөгжил, төлөвшилт. Боловсролын үргэлжлэл// Хуулийн сургуулиуд болон хуулийн мэргэжилд судалгаа хийсэн Тусгай комиссын тайлан "Зааг ялгааг багасгах нь". Америкийн Барын холбоо. Эрх зүйн боловсрол, Барын системд элсэх элсэлтийн асуудал хариуцсан хэсэг. 1992 оны 7 дугаар сар. Монголын нээлттэй нийгэм Форум, УБ., 2004. 13 дахь тал

<sup>3</sup> Larry E. Ribstein Practicing Theory: Legal Education for the Twenty-First Century 1650 IOWA LAW REVIEW [Vol. 96:1649]

<sup>4</sup> Larry E. Ribstein Practicing Theory: Legal Education for the Twenty-First Century 1650 IOWA LAW REVIEW [Vol. 96:1649]

бэлтгэх хөтөлбөр, (3) хуульчийг давтан бэлтгэх хөтөлбөрөөс бүрддэг нь олон улсын нийтлэг чиг хандлага юм.

Эрх зүйн боловсролын дээрх шатлал бүр (1) хөтөлбөрийн агуулга, (2) заах арга зүй, (3) багшлах бүрэлдэхүүн, (4) дэд бүтэц, (5) элсэгчдэд тавих шаардлага гэсэн элементүүдийг агуулна.

Эрх зүйч бэлтгэх шаталсан хөтөлбөрүүд Монголд бүрэлдэж, тэдгээрийн зааг ялгаа бий болжээ. Харин мэргэшсэн хуульч бэлтгэх хөтөлбөр байхгүй байгаа бөгөөд эрх зүйчдээс 2 жилийн дадлагад тулгуурлан шалгалт авч хуульчаар ажиллах эрх олгож байна. Эрх авсан хуульчдын мэргэжлийг дээшлүүлэх сургалт хэрэгжиж байна.

(1) Монгол Улсад эрх зүйч бэлтгэх хөтөлбөр 50 гаруй жилийн түүх, туршлагатай. 40 орчим жил нь ангич, намч зарчимд суурилсан академик боловсрол олгосон бол сүүлийн 20 гаруй жилд эрх зүйн боловсролыг элдэв зүйлээс чөлөөлж, академик эрх чөлөөнд тулгуурлан, нийтлэг үнэт зүйл, стандартыг чиг хандлага болгон өөрчилж байна. Энэ хугацаанд эрх зүйч бэлтгэдэг улсын болон хувийн өмчийн их, дээд сургуулиуд цоо шинээр үүсэн байгуулагдаж, улсын хэмжээнд сургалтын хөтөлбөрийн нэгдсэн стандарттай боллоо.

Хөтөлбөрийн агуулгыг либеральчлах талаар томоохон өөрчлөлтийг хийж, хүний эрх, эрх чөлөө, эрх зүйт төр, иргэний нийгэм, зах зээлийн эдийн засаг, хязгаарлагдмал засаг төрийн үзэл баримтлалын дагуу өөрчлөн шинэчилж, олон улсын тусламж, дэмжлэгт тулгуурлан бусад улсын нийтлэг жишигт ойртуулах ажиллагаа үргэлжилсээр байна. Кредит

цагийн тогтолцоог хэрэгжүүлэх ажил эхэлсэн байна.

Сургалтын хөтөлбөрийн нэгдсэн стандартад тулгуурласан үндэсний сурах бичиг, гарын авлагатай болж, эрх зүйн хичээл заадаг профессор, багш нарын бүхэл бүтэн "арми" бий болжээ. Одоогоос 15 жилийн өмнө эрх зүйн хичээлийн бараг нэг ч сурах бичиггүй, багш нарын лекцийг олшруулж хүргүүлэх тухай ярьж байсантай харьцуулахад том амжилт юм. Харин одоо тооноос чанарт шилжих тухай бодох цаг болсон байна.

(2) Эрх зүйн сургалтыг хөтлөх арга ажиллагааг ч багагүй өөрчилж, академик болон практик сургалтыг оновчтой хослуулах арга замыг хайсаар байна. Олон жил уламжилсан академик сургалтаа чадваржуулах сургалттай хослуулахын тулд case study сургалтын хэлбэрийг нэвтрүүлж эхлэв. Соросын сангийн тусламжтайгаар клиник сургалтыг нэвтрүүлж, өдгөө манай эрх зүйн сургалтын тогтвортой хэлбэр болгох гэж байна.

Гэвч эрх зүйн боловсролыг дамжуулах механизм болсон заах арга зүй хамгийн хүнд бөгөөд өмнөх уламжлалаа хадгалсаар байна. Багшийн лекц голлосон, суралцагсдын оролцоо хэрэг дээрээ маш бага бөгөөд байгаа оролцоо нь бүтээлч биш, урьдчилан бие даан судалсан мэдлэг дээр тулгуурладаггүй, багшийн заасан зүйлийг буцаан илэрхийлэх хэв шинжтэй байна. Сократын арга манай эрх зүйн боловсролд тийм арга байдаг гэж мэддэг, ярьдаг боловч хэрэгжүүлдэг багш, профессор байхгүй байна. Сургалтын аргын энэхүү хуучинсаг, хөшүүн байдал нь суралцагчдад зөвхөн академик мэдээллийг идэвхгүй дамжуулж, ур чадвар олгох, хөгжүүлэх



хэрэгцээ, шаардлагыг хангаж чадахгүй байна. Клиник сургалтаар ур чадвар олгохыг зорьж байгаа хэдий ч уг сургалт бүх оюутныг хамардаггүй, сургалтын тогтолцоонд эзлэх цаг нь бага зэргээс болж, ур чадвар олгох сургалт болж хараахан чадахгүй байна.

Харин МУИС-ийн Хууль зүйн сургуульд “Эрх зүйн хэрэглээ” нэртэйгээр зааж байгаа хууль зүйн тохиолдол шийдвэрлэх (case study) хичээлээр эрх зүйн задлан шинжилгээ хийх, хууль хэрэглэх, тайлбарлах ур чадварыг тодорхой төвшинд олгож, суралцагчдын эрэлтийг хангаж байна. Гэвч энэ нь мэргэшсэн хуульчаар ажиллах бүрэн бэлтгэл бас биш юм. Энэ бол мэргэшсэн хуульч бэлтгэх хөтөлбөр байхгүй байгаа орон зайг нөхсөн, санаачлага юм. Эрх зүйн хэрэглээ хичээл судалсан нэгэн төгсөгч: “энэ хичээлийг судлаагүй байсан бол хуулийн байгууллагын хаалгыг яаж татах байснаа одоо би хэлж мэдэхгүй байна” гэж ярьж байсан нь уг хичээлийн эрэлт, хэрэгцээг тодорхойлсон үг юм. Энэ бол нөгөө талаас манай төгсөгчдөд практикт суурилсан ур чадвар олгох сургалт ус, агаар мэт дутагдаж байгаагийн илрэл бас мөн.

(3) Эрх зүйн боловсролын хүрээнд төдийлэн хөндөгддөггүй өөр нэг тулгамдсан асуудал бол хуулийн сургуулийн багш, профессорыг бэлтгэх тогтолцоо юм. Хуулийн сургуулийн багш бэлтгэдэг тогтолцоо дэлхийд байхгүй гэж хэлж болно. Багшийн хөдөлмөрийг мэргэжил, сурган хүмүүжүүлэх шинжлэх ухаан байдаг гэж үзвэл эрх зүйн боловсрол олгох үйл ажиллагаа ямар төвшинд байгааг үүнээс харж болно. Эрх зүйн боловсролын мөнхийн асуудал болсон онол, практикийн зааг ялгааг эндээс мөн хайж болно.

Багшлах бүрэлдэхүүнийг бэлтгэх, мэргэшүүлэх, мэргэжил дээшлүүлэх тогтолцоо Монгол Улсад байхгүй байна. Хуулийн сургуулиудад багшилж байгаа 200 гаруй багшийн 20 орчим хувь сүүлийн 5 жилд мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад хамрагдсан гэх мэдээ бий. Багш бэлтгэх, тэдний мэргэжлийг дээшлүүлэх ажиллагаа сургуулиудын санаачлага, бололцоонд найдан үлдсэн ажил хэвээр байна. Эл байдал нь хуулийн сургуулиудад өндөр мэргэшил, ур чадвар, туршлага хуримтлуулсан профессор, багш нарын хомсдолыг бий болгож, туршлага, ур чадвар нимгэн залуу багш нар олширсон нь төгсөгчдийн чанар, ур чадварт мөн нөлөөлж байна.

(4) Хуулийн сургуулиудын дэд бүтэц ч тийм сайнгүй байна. Сургалтын стандартаар шаардлага тавьдаг хэдий ч түүнийг үр нөлөөтэй, чанартай хангасан сургууль бараг байхгүй. Хамгийн олон жилийн туршлага, дэд бүтэц бүхий сургууль гэгдэж байгаа МУИС-ийн Хууль зүйн сургуулийн нэг оюутанд ногдохашигтай талбай улсын стандартаас 2 дахин бага, суралцагчдын тоог номын сангийн суудлын тоонд харьцуулвал нэг номын сангийн суудалд 30 гаруй оюутан ногдож байгаа юм. Хуулийн сургуулиудад их бага хэмжээний номын сан байгаа хэдий ч тэдгээрийн суудлын тоо бага, номын сангийн нийтлэг стандарт хангагдаагүй, номын фонд баялаг биш, гадаад хэл дээрх ном ховор, олон улсын шинжтэй судалгааны сэтгүүл байхгүй байх жишээтэй.

(5) Аливаа бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл түүхий эд материалын чанараас бас хамаарч байдаг шиг төгсөгчдийн чанар чансаа элсэгчдээс хамаарч байна. Өдрийн ангийн элсэгчид 17-20 насны залуучууд байна. Ерөнхий

боловсролын дунд сургуулийн сургалтын чанар миний ажиглалтаар муу байж болох тэр доод төвшинд одоо хүрээд байна. Үүнийг олон улсын судалгаа бас нотолсныг хэвлэлээр мэдээлсэн билээ. Эл байдал эрх зүйчдийн, улмаар хуульчдын чанарт нөлөөлөхгүй байгаа гэх аргагүй. Өөр нэг чухал асуудал бол хуулийн сургуульд элсэгчдийн нас, төлөвшлийн хүчин зүйлийг авч үзмээр байгаа юм. Хуульчийн мэргэжлийн онцлог бол шударга ёс, зүй ёсыг сахиулж, түүний манаанд зогсдог, хэрсүү чанар, амьдралын ухаан, туршлага шаарддаг. 17 настай хүү/охин 21 настай хуулийн сургууль төгсөөд 2 жил нэг өмгөөллийн компанид дагалдан ажиллаад хуульчийн шалгалт өгөөд гэрчилгээ аваад тэр жилдээ шүүгч боллоо гэж бодъё. Тэгээд хэрэг маргааныг задлан шинжлээд, хуулийг тайлбарлан хэрэглээд, дотоод итгэлээр нотлох баримтыг үнэлээд шийдвэр гаргаж байна гээд бодохоор “хоцрогдсон буурай орны эмч илүү чадварлаг” болдогийн нэг хувилбар харагдаад байгаа юм. Хамгийн гол нь энэ хооронд хэдэн хүний амь нас, өмч хөрөнгө, эрх, эрх чөлөө эрсэдсэн бол гэдэг нь санаа зовоож байгаа юм. Тийм ч учраас хуульчийн мэргэжил өргөн хүрээний боловсрол шаардахын зэрэгцээ нас бие гүйцсэн, амьдралын зохих туршлага хуримтуулсан, түүн дээрээ тулгуурлан задлан шинжилгээ хийх чадвар, хандлагыг шаардаж байдаг<sup>6</sup>. Багагүй хугацааны ажиглалтаас үзэхэд ерөнхий боловсролын сургууль төгсөөд элссэн, их дээд сургууль төгсчихөөд хуулийн сургуульд элссэн оюутнуудын төгсөлтийн шалгалтад хууль зүйн тохиолдол (case study) шийдвэрлэсэн

<sup>6</sup> Үр дүнд тулгуурласан эрх зүйг судлах нь Дэлхийн банкны Монгол улсын эрх зүйн боловсролыг сайжруулах төслийн тайлан. УБ., 2004, 22-23 дахь тал

байдлыг харьцуулж үзэхэд их дээд сургууль төгсөөд элссэн оюутнууд илүү ул суурьтай хандсан нь харагддаг. АНУ-ын Law School-д их, дээд сургууль, коллеж төгсөгчдөөс элсүүлэн сургадаг нь хуульчийн мэргэжлийн онцлог, хариуцлага, мэргэжлийн үр дагаварыг тооцсон ухаалаг хандлага болох нь үүнээс харагдана. Тийм учраас хууль зүйн их, дээд сургуулиудад АНУ-ын туршлага, нийгмийн эрэлт, захиалгаар бий болсон их дээд сургууль төгсөгчдөөс хуулийн сургуулиудад элсүүлэн сургадаг хэлбэрийг улам өргөжүүлэх, чанаржуулах шаардлагатай гэж бодож байна. Монголын эрх зүйн боловсролын тогтолцоог цогцоор нь харвал шийдэгдээгүй асуудал олон, зөвхөн энэ салбараас хамаарахгүй бодит хүчин зүйл байгаа нь ч анзаарагдана. Тухайлбал, элсэгчдийн нас, төлөвшил, суурь мэдлэг гэх мэт асуудал биднээс бага хамааралтай юм. Гэвч бидний санал, санаачлагаас хамаарсан шийдвэрлэх боломжтой цөөнгүй асуудал шийдлээ хүлээж байна.

## **2. Эрх зүйн боловсролыг шинэтгэх хэрэгцээ, шаардлага**

Үндэсний эрх зүйн тогтолцоог шинэтгэх хоёр дахь үе эхэлж байна. Үндэсний эрх зүйн тогтолцооны инфра бүтэц - эрх зүйн боловсролыг хамт шинэтгэхгүйгээр эрх зүйн шинэтгэлийг амжилттай хэрэгжүүлэх бололцоогүй.

Хуулийг амьдралд хэрэгжүүлэх, түүнийг дээд засаг болгох нь хууль бүтээх, тогтоохоос хавьгүй нарийн төвөгтэй ажил. Хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаа манай орны тухайд бүр ч чухал асуудал. Энэ асуудлыг шийдвэрлэх явдал монголын төр засгийн өмнө ямагт тулгарсаар байна. Төр засаг энэ асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд юуны өмнө хуульч бэлтгэх тогтолцоогоо



шинэчлэх, чанаржуулах явдал юм<sup>7</sup>. Хуульчдыг хууль тогтоомжийг чин сэтгэлээс хэрэгжүүлэх мэдлэг, чадвар, дадал дүйтэй болгон бэлтгэх нь үндэсний эрх зүйн тогтолцоог шинэтгэх гол нөхцөл мөн. Чадварлаг хуульч бэлтгэх тогтолцоогүйгээр энэ зорилтыг хэрэгжүүлж чадахгүй. Тийм учраас эрх зүйн боловсролын асуудал зөвхөн боловсрол, мэргэжил, хүний нөөцийн асуудал биш. Харин үндэсний эрх ашгийг хөндсөн, хүний эрх, эрх чөлөөний хандлагыг тодорхойлсон, эрх зүйт хуулийн ноёрхол тогтоох уу, хүний засаг бий болгох уу, шударга ёс тогтоох, эс тогтоохын хувь заяаг шийдсэн асуудал болоод байна.

Олон улсын сайн туршлагаас үзэхэд хуульчийг хүний эмч бэлтгэж байгаа шиг мэргэжлийн суурь боловсрол олгож, дараа нь мэргэшүүлэн сургаж, улмаар насан туршид нь давтан сургаж байна. Энэ бол хуулийн ноёрхол тогтоох, хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, шударга ёсыг тогтоох эрх ашгаас урган гарсан загвар, хэрэгцээ, шаардлага юм. Монгол Улсад хуульчийг мэргэшүүлж, ур чадвар, мэргэжлийн үнэлэмж олгодог хамгийн чухал хэсгийг нь амьдралын практикт найдан орхисон нь хуульчдын мэргэжлийн ур чадварт нөлөөлөхгүй байгаа гэж үзэх үндэсгүй юм.

Дэлхийн банкны судалгааны тайланд дурьдсанаар: *"Хуулийн сургуулиудын сургалтын хөтөлбөр боловсруулах судалгаа хийх явцад цаашид санаж явах хоёр зүйлийн талаар мэдэж авсан. Энэ нь их сургуулиас өмнөх бэлтгэлд бага цаг зарцуулдаг болон мэргэшигчлэх хөтөлбөр... байдаггүй юм"*<sup>8</sup> гэсэн нь манай тогтолцооны хийдлийг гярхай

олж харсан хэрэг мөн бөгөөд улмаар мэргэшүүлэх хөтөлбөр бий болгох шаардлага, хэрэгжүүлэх субъектын талаар ч зөвлөмждөө тодорхой заасан байна. Харамсалтай нь судалгааны энэ тайланд дурьдсан санал, зөвлөмжийг ажил хэрэг болгох талаар төдийлөн анхаараагүй байна.

Мөн Дэлхийн банкнаас хэрэгжүүлсэн төслийн хүрээнд хийсэн "Үр дүнд тулгуурласан эрх зүйг судлах нь" (2004 он) судалгааны тайланд хууль зүйн сургууль төгсөгчдийн эрх зүйн боловсролын чанарыг мэдэх зорилгоор 748 төгсөгчдийн дунд явуулсан судалгаагаар тэдний 70 хувь нь өдөр тутмын ажилдаа мэргэжлийн алдаатай тааралддаг, 37 хувь нь хэрэг маргаан шийдвэрлэхдээ буруу шалтгаан олдог, 34 хувь нь шаардлагатай туршлага дутдаг, 26 хувь нь хуулийг хэрэгжүүлэх чадвар дутдаг, 20 хувь нь илүү дадлага хэрэгтэй, 70 хувь нь эрх зүйн боловсролд өөрчлөлт хийх хэрэгтэй<sup>9</sup> гэж үзжээ.

Хууль зүйн яамнаас байгуулсан эрх зүйн боловсролыг шинэчлэх талаар санал боловсруулах ажлын хэсэг, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн хамтарч эрх зүйн боловсролоор олгож байгаа ур чадвар, мэргэжлийн үнэт зүйлийн төлөвшлийн өнөөгийн төлөв байдлыг тандах судалгааг хууль зүйн их, дээд сургуулийн төгсөх курсын оюутан (258), төгсөөд ажиллаж байгаа залуу хуульчид (294), тэдэнд ажил олгогч 15 аймаг, 6 дүүргийн шүүх, прокурор, өмгөөлөгчдийн товчооны удирдлага (151)-ын хүрээнд санал асуулга явуулахад дараах дүр зураг ажиглагдаж байна.

<sup>7</sup>Карл Поппер. Открытое общество и его враги. М., 1992, с10

<sup>8</sup> Мөн тэнд 22 дахь тал

<sup>9</sup>Үр дүнд тулгуурласан эрх зүйг судлах нь Дэлхийн банкны Монгол улсын эрх зүйн боловсролыг сайжруулах төслийн тайлан. УБ., 2004, 15 дахь тал

График 1. Залуу хуульчдад ажлын байран дээр дутагдаж байгаа ур чадвар

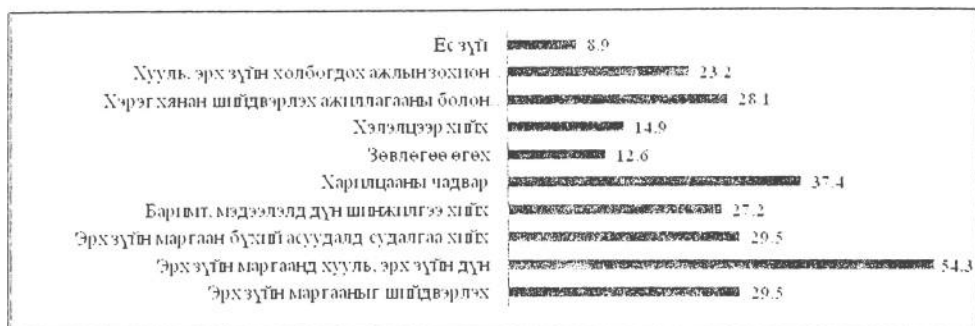
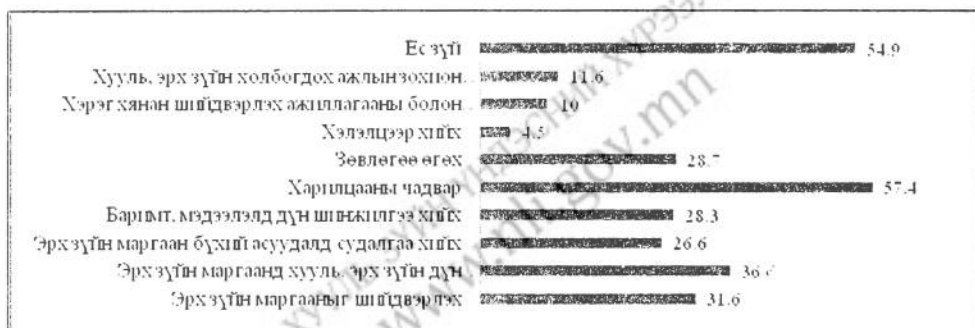


График 2. Оюутнуудын хамгийн сайн эзэмшсэн мэргэжлийн ур чадвар (Оюутнуудын хариулт)



Энэ графикаас харахад залуу хуульчид болон тэдэнд ажил олгогч хуулийн байгууллагын удирдлага одоо ажиллаж байгаа залуу хуульчдад “**Эрх зүйн маргаанд хууль эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх, шалтгааныг судлах**” гэсэн багц чадварыг хамгийн их дутагдаж байгаа гэж үзсэн бол одоо суралцаж байгаа төгсөх болон ахлах курсын оюутан хамгийн сайн эзэмшсэн ур чадвараа “**Харилцааны чадвар**” гэж үзэж, харин эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх чадваруудыг сайн эзэмшсэн гэж үзээгүй байна.

Үүнийг ажил олгогч болон залуу хуульчдын саналын давхацлаар харвал: “**Эрх зүйн маргаанд хууль, эрх зүйн**

**дүн шинжилгээ хийх, шалтгааныг судлах**” гэсэн багц чадвар дутагдаж байгаа гэдэг дээр ажил олгогч, залуу хуульчид нэгдмэл байр суурьтай байгаа нь дараах хүснэгтээс харагдана.

Ажил олгогч болон залуу хуульчдийн аль аль нь “**Эрх зүйн маргаанд хууль, эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх, шалтгааныг судлах**” чадвар дутагдаж байгаа гэж үзсэнийг түүний багцын доторх үзүүлэлтүүдээр нь нарийвчлан үзвэл:

		Удирдлагын үндэслэлээр	Өөрсдийн үндэслэлээр	Шүүх		Прокурор		Өмгөөлөгч	
				Удирдлагын үндэслэлээр	Өөрсдийн үндэслэлээр	Удирдлагын үндэслэлээр	Өөрсдийн үндэслэлээр	Удирдлагын үндэслэлээр	Өөрсдийн үндэслэлээр
1	Эрх зүйн маргааны шийдвэрлэх	25.9	31.6	28.1	31.7	24.4	32.6	20	30.3
2	Эрх зүйн маргаанд хууль, эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх, шалтгааныг судлах	62.2	49.7	66.1	50.4	59.1	58	50	40.8
3	Эрх зүйн маргаан бүхий асуудалд судалгаа хийх	25.1	32.1	25	30.8	20.4	26.5	50	41.2
4	Баримт, мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх	29.9	25.7	27.9	23.5	30.6	22.4	40	34.8
5	Харилцааны чадвар	55.9	27.1	61.7	30	53.6	18.3	30	28.4
6	Зөвлөгөө өгөх	8.6	14.9	5.8	15.4	8.1	18.3	30	10.2
7	Хэлэлцээр хийх	3.1	21.7	4.4	21.1	0	26.5	10	18.3
8	Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааныболон маргаан шийдвэрлэх хувилбарыг сонгох	32.3	25.7	23.5	27.6	48.9	28.5	10	18.3
9	Хууль, эрх зүйн холбогдох ажлын зохион байгуулалт ба менежмент	31.4	18.5	29.4	0	32.9	46.9	40	36.7
10	Ёс зүй	18.1	3.6	17.6	0	18.9	0	20	16.3

Хүснэгт 1. Хамгийн их шаардагдаж байгаа ур чадвар (Хуульчдын нэгдсэн хариулт, түүний задаргаа)

		Удирдлага			Залуу		
		Шүүх	Прокурор	Өмгөөлөгч	Шүүх	Прокурор	Өмгөөлөгч
1	Маргааны гол асуудлыг тодорхойлох, томъёолох	(II) 66.6	(II) 62.5	23.3 (II)	47.9	(III)47.8	(I)54.3
2	Баримтлах онол, зарчмыг томъёолох	33.3	43.7	13.3	(II) 54.4	(I)58.6	45.6
3	Сонгосононол, зарчмынхаа дагуу асуудлыг задлан шинжлэх чадвар	(I)77.7	58.3	23.3 (II)	(I)69.1	(III)47.8	43.4
4	Тухайн онол, зарчмын дагуу асуудлаа үнэлэх чадвар (хүцль тайлбарлах)	44.4	(I) 66.6	13.3	52	45.6	(II)50
5	Хууль, эрх зүйн үндэслэлд шүүмжлэлтэй хандах, нэгтгэн дүгнэх чадвар	(I)77.7	(II)62.5	26.7 (I)	(III)51.2	(II)52.1	(II)50

**Залуу шүүгчдэд дутагдаж буй мэргэжлийн ур чадваруудын эрэмбэлэлт**  
(Ур чадварын багц болон ур чадварын төрлүүдээр)

	Ур чадварын багцууд	Нийт дүн	Ур чадварын багц доторх чадварууд	Удирдлага	Залуу
1	Нотлох баримтыг цуглуулах, холбоотой ур чадвар үнэлэхтэй	69.3	Нотлох баримтыг болон мэтгэлцээний үр дүнг үндэслэн, шийдвэр гаргах чадвар	83.5	77.1
			Нотлох баримтыг шинжлэн судлах, шалгах ажиллагаа	85.1	74.5
2	Эрх зүйн маргаанд хууль, эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх, шалтгааныг судлах	55.8	Сонгосон онол, зарчмынхаа дагуу асуудлыг задлан шинжлэх чадвар	67.1	69.1
			Маргааны гол асуудлыг тодорхойлох, томъёолох	67.1	47.9
3	Эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэх	55.7	Асуудлыг тодорхойлох, оношлох	61.4	57.2
			Төлөвлөлтийн явцад шинэ мэдээлэл, шинэ санаа тусгахдаа нээлттэй, чөлөөтэй байх чадвар	51.4	66.1
4	Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ур чадвар	55.4	Шийдвэр гаргах, үндэслэлээ тодорхойлон бичих чадвар	74.2	56.8
			Мэтгэлцээнийг удирдах ур чадвар	62.1	47.4
5	Хууль, эрх зүйн холбогдох ажлын зохион байгуулалт ба менежмент	55.4	Цаг хугацаа, мэдлэг чадвар, бодит нөөц, эх сурвалжуудыг зөв хуваарилах систем, журмуудыг боловсруулах	59	73.9
			Хууль, эрх зүйн үйл ажиллагаанд үр дүнтэй менежмент хийх зорилго, зарчмуудыг тодорхойлох	57.5	68.6

**Залуу прокуроруудад дутагдаж буй мэргэжлийн ур чадваруудын эрэмбэлэлт**  
(Ур чадварын багц болон ур чадварын төрлүүдээр)

	Ур чадварын багцууд	Нийт дүн	Ур чадварын багц доторх чадварууд	Удирдлага	Залуу
1	Нотлох баримтыг цуглуулах, холбоотой ур чадвар үнэлэхтэй	67.2	Нотлох баримт үнэлэх чадвар	88	67.5
			Мөрдөн шалгах ажиллагаа явуулах чадвар	76	52.5
2	Эрх зүйн маргаан бүхий асуудлыг задлан шинжлэх	65.2	Задлан шинжилгээний уялдаа холбоо, үр дүнтэй хэлбэрийг бодож олох, хэрэглэх, судалгаа хийх	88.4	57.4
3	Хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны ур чадвар	54.6	Мэтгэлцэх ур чадвар	71.7	43.8
			Мөрдөн байцаалтыг удирдах чадвар	79.5	34

4	Эрх зүйн маргаанд хууль, эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх, шалтгааныг судлах	54.5	Хууль, эрх зүйн үндэслэлд шүүмжлэлтэй хандах, нэгтгэн дүгнэх чадвар	62.5	52.1
			Тухайн онол, зарчмын дагуу асуудлаа үнэлэх чадвар (хууль тайлбарлах)	66.6	45.6
5	Эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэх	53.9	Шийдлийн хувилбаруудаас сонголт хийх болон шийдэл гаргах	65.3	54.1
			Асуудлыг тодорхойлох	61.2	54.1

**Залуу өмгөөлөгч нарт дутагдаж буй мэргэжлийн ур чадваруудын эрэмбэлэлт**  
(Ур чадварын багц болон ур чадварын төрлүүдээр)

	Ур чадварын багцууд	Нийт дүн	Ур чадварын багц доторх чадварууд	Удирдлага	Залуу
1	Эрх зүйн маргаан бүхий асуудлыг задлан шинжлэх	74.1	Задлан шинжилгээний уялдаа холбоо, үр дүнтэй хэлбэрийг бодож олох, хэрэглэх, судалгаа хийх	89.9	70.5
			Хууль, эрх зүйн хэм хэмжээ болон институцуудын мөн чанарын талаарх мэдлэг	90	56.1
2	Зөвөлгөө өгөх	67.4	Гарч болох шийдэлтэй холбогдолтой мэдээллийг цуглуулах	100	62.7
			Боломжит шийдлийг олох, зөвлөх, шийдвэр гаргах чадвар	100	51.1
3	Хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх, хувилбарыг сонгох, үр дагаврыг тооцох ур чадвар	66.3	Анхац шатны шүүх хурлаар хэргийг хянан хэлэлцэх	100	68.8
			Хэргийн онолыг зөв тодорхойлох	77.7	68.8
4	Эрх зүйн маргаанд хууль, эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх, шалтгааныг судлах	54.3	Хууль, эрх зүйн үндэслэлд шүүмжлэлтэй хандах, нэгтгэн дүгнэх чадвар	77.7	50
			Сонгосон онол, зарчмынаа дагуу асуудлыг задлан шинжлэх чадвар	77.7	43.4
5	Эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэх	53.9	Төлөвлөсөн ажлын гүйцэтгэл, ажлын харууллага	88.8	39.5
			Төлөвлөлтийн явцад шинэ мэдээлэл, шинэ санаа тусгахдаа нээлттэй, чөлөөтэй байх чадвар	66.6	43.7

**Оюутнуудад хамгийн сайн эзэмшсэн мэргэжлийн ур чадваруудын  
эрэмбэлэлт**

(Ур чадварын багц болон ур чадварын төрлүүдээр)

	Ур чадварын багцууд	Нийт дүн	Ур чадварын багц доторх чадварууд	Оюутнууд
1	Харилцааны чадвар	74.3	Харилцааны зохистой аргыг сонгох, ашиглах чадвар	63
			Харилцагчийн зан байдлыг мэдрэх, үнэлэх чадвар	61.9
2	Ёс зүй	69.9	Ёс зүйн журмын мөн чанар, эх сурвалжийн талаарх мэдлэг	71
			Ёс зүйн журмыг мөрдөх	70
3	Зөвлөгөө өгөх	59.4	Гарч болох шийдэлтэй холбогдолтой мэдээллийг цуглуулах	75.7
			Боломжит шийдлийг олох, зөвлөх, шийдвэр гаргах чадвар	73.9
4	Хэрэг маргаан хянан шийдвэрлэх хувилбарыг сонгох, үр дагаврыг тооцох чадвар	56.1	Анхан шатны шүүх хурлаар хэргийг хянан хэлэлцэх	91.9
			Давж заалдах шатанд хэргийг хянан хэлэлцэх	84.7
5	Эрх зүйн маргааныг шийдвэрлэх	55.7	Ажлаа төлөвлөх чадвар	79.2
			Асуудлыг тодорхойлох, оношлох	72

(1) Хууль, эрх зүйн үндэслэлд шүүмжлэлтэй хандах, нэгтгэн дүгнэх чадвар

(2) Маргааны гол асуудлыг тодорхойлох, томьёолох,

(3) Сонгосон онол, зарчмынхаа дагуу асуудлыг задлан шинжлэх зэрэг чадварыг ажил олгогч болон залуу хуульчид нэгдмэл байр суурьтайгаар дутагдаж байна гэж үзсэн байна.

Харин залуу хуульчдад хамгийн их дутагдаж байгаа ур чадваруудыг удирдлага болон залуу хуульч тус бүрийн хамгийн өндөр хувьтайгаар нэрлэснийг дараах хүснэгтээс харж болно. Залуу хуульчдад хамгийн их дутагдаж байгаа ур чадваруудыг шинжилж үзвэл одоогийн хэрэгжүүлж байгаа эрх зүйч бэлтгэх хөтөлбөрөөр нарийвчлан заадаггүй ур чадваруудыг удирдлага нь ч, залуу хуульчид ч нэгдмэл байр суурьтайгаар нэрлэсэн байна. Тухайлбал, **залуу шүүгчдэд:** “Нотлох баримтыг болон

мэтгэлцээний үр дүнг үндэслэн, шийдвэр гаргах чадвар” гэсэн ур чадвар дутагддаг гэж удирдлага нь 85,1%, шүүгчид 74,5% нь үзсэн бол, **залуу прокуроруудад:** “Нотлох баримтыг үнэлэх” ур чадварыг удирдлага 85%, залуу прокурорууд 67,5%, **Залуу өмгөөлөгчдэд:** “Задлан шинжилгээний уялдаа холбоо, үр дүнтэй хэлбэрийг бодож олох, хэрэглэх, судлагаа хийх” ур чадвар дутагддаг гэж удирдлагын 89,9%, өмгөөлөгчдийн 70,4% үзсэнээс харагдана.

Харин манай судалгаанд хамрагдсан 4 сургуулийн 258 оюутан өөрсдийн эзэмшсэн ур чадвараа нийт 10 багцын төвшинд 40,6 хувь нь дунд болон түүнээс доогуур гэж үнэлж, хамгийн сайн эзэмшсэн ур чадвараа “Харилцааны чадвар” гэсэн багцыг сонгосон нь эзэмшвэл зохих ур чадвар, түүний талаарх төсөөлөл ч хангалтгүй байгааг харуулна.



Манай залуу хуульчдад хамгийн их дутагдаж байгаа дээрх ур чадваруудыг эрх зүйч бэлтгэх хөтөлбөрөөр тэр бүр заадаггүй, зааж бололцоо ч байхгүй бөгөөд гагцхүү мэргэшүүлэх хөтөлбөрөөр зааж ур чадварын гарааны дадал дүй олгох ёстой билээ.

Тийм учраас Монгол Улсын эрх зүйн боловсролын өнөөгийн хамгийн тулгамдсан асуудал бол бусад улсын нэгэн адил олгож байгаа боловсрол, мэргэжлийн эрэлт хоёрын хоорондын зай завсарыг ойртуулж байдаг мэргэшсэн хуульч бэлтгэх хөтөлбөр байхгүй байгаа нь тэрхүү зай завсарыг улам хол болгож байгаа нэг гол хүчин зүйл гэж үзэх бүрэн үндэстэй байна.

Дээр нь академик сургалтын уламжлалд тулгуурласан, мэдлэг олгох, багш төвтэй өнөөгийн хөтөлбөрийн сул талыг нэмэхээр тэрхүү зай завсарын зөрүү улам холдох магадлалтай. Тэгээд ч эрх зүйч бэлтгэх хөтөлбөрийн зорилго, хүрэх үр дүн юу вэ, үүгээр хуульчдад шаардлагатай ур чадвар олгох зорилтыг хангаж чадах уу гэдэгт хариулт өгөх цаг болсон байна.

Асуудлыг ингэж тавихаар одоо Хууль зүйн их, дээд сургуулиар хэнийг бэлтгэж байгаа тухай асуудал сөхөгдөнө. Одоогийн Хууль зүйн их, дээд сургуулиудад бэлтгэж байгаа мэргэжилтэн бол бакалаврын диплом дээр бичсэнээр "эрх зүйч" мөн бөгөөд тэдний мэргэжлийн тодорхойлолтын үндсэн стандарт нь цаашид мэргэшсэн хуульч болох суурь мэдлэг, чадварыг эзэмшсэн мэргэжилтэн юм. Дэлхийн банкны хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төслийн хүрээнд боловсруулсан сургалтын стандарт, хөтөлбөр, гарын авлага ч дээрх үзэл баримтлалын хүрээнд буюу тэдний томъёолсноор "эхний зэрэг олгох"<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Үр дүнд тулгуурласан эрх зүйг судлах нь

хөтөлбөрийн агуулгаар хийгдэж одоо тэр дагуу сургалтыг явуулж байна.

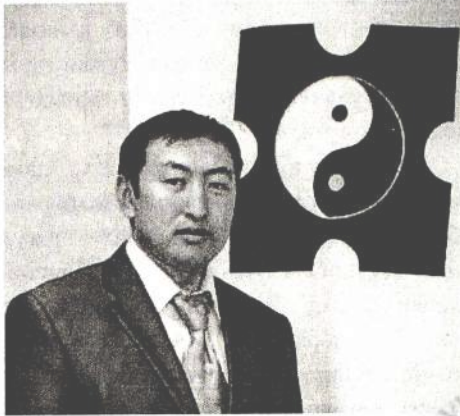
Харин мэргэшсэн хуульч бэлтгэх хөтөлбөрөөр эрх зүйчийн төвшинд эзэмшсэн академик болон практик мэдлэгт тулгуурлан хуульчаар ажиллахад эн тэргүүнд шаардлагатай мэргэжлийн ур чадвар, үнэлэмжийг эзэмшүүлэх, төлөвшүүлэх сургалтыг 2-3 жил орчим хугацаанд case study, дүрд тоглох, хууль зүйн клиникт дагалдан ажиллах замаар суралцсаны эцэст хуульчийн шалгалт өгч гэрчилгээ авах ёстой билээ.

Тийм учраас Монгол Улс дахь эрх зүйч бэлтгэх өнөөгийн хөтөлбөрөөс бид илүү зүйлийг шаардах эрхгүй бөгөөд харин ч бусад улсын жишигтэй харьцуулахад одоогийн хөтөлбөрүүд өөрийн зорилгоо бүрэн биелүүлж байгаа гэж үзэх үндэстэй. Яагаад гэвэл эдгээр хөтөлбөрийг дүүргээд 2 жил мэргэжлээрээ ажиллаад сонгон шалгаруулалтад тэнцвэл хуульчаар ажиллах эрхтэй болно. Гэвч энэ нь мэргэшсэн хуульч бэлтгэх хөтөлбөр шаардлагагүй гэж үзэх үндэс болохгүй. Харин энэ хүрсэн төвшин, суурин дээр тулгуурлан мэргэшсэн хуульч бэлтгэх хөтөлбөрийг шинээр бий болгох хэрэгцээ, шаардлага, нөхцөл, бололцоо бүрдсэн байна гэж дүгнэлт хийж болохоор байна.

---000---

Дэлхийн банкны Монгол Улсын эрх зүйн боловсролыг сайжруулах төслийн тайлан. УБ., 2004, 10,11 дүгээр зөвлөмжийг үзнэ үү. 27

## ЗАХИРГААНЫ ХЭМ ХЭМЖЭЭ ТОГТООСОН ШИЙДВЭРИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ



Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
бодлогын судлаач, магистр  
Р.МУХИЙТ

Эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон акт гэдэг бол нэг талын шинжтэй, тодорхой бус хүрээний этгээдэд хандсан, нийтлэг харилцааг зохицуулж давтан үйлчлэх шинжтэй байдаг<sup>1</sup>. Угтаа эрх зүйн хэм хэмжээний акт бол эрх зүйн хэм хэмжээг агуулсан бичгэн хэлбэр бүхий эрх бүхий төрийн байгууллагын шийдвэр<sup>2</sup> байна.

Эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон акт гэдэг нь эрх зүйн ерөнхий онолын хүрээнд өргөн утгыг илэрхийлнэ. Үүнд хууль, хуулийн дэд акт (хуульчилсан акт), зарим тохиолдолд гэрээг<sup>3</sup> ч оруулж үзэх нь бий.

Захиргааны эрх зүйн хэм хэмжээний гол онцлог бол энэхүү хэм хэмжээг гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллага өөрөө тогтоох явдал ховор биш байдагт оршдог<sup>4</sup>. Ийм ч учраас ЗХХТШ бол гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас гаргаж буй шийдвэр мөн.

2002 онд батлагдсан Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3.1.4-д захиргааны актын тодорхойлолтыг дэлхий нийтийн жишигт нийцүүлэн “нийтийн эрх зүйн хүрээнд үүссэн тодорхой нэг тохиолдлыг зохицуулахаар захиргааны байгууллага, албан тушаалтнаас амаар буюу бичгээр гаргасан захирамжилсан шийдвэр болон эрх зүйн үр дагавар шууд бий болгодог нэг удаагийн захирамжилсан бусад арга хэмжээ ” мөн хэмээн тодорхойлсон байна.

<sup>1</sup> Е.С.Шугрина. Муниципальное право Российской Федерации: учеб.-2-е изд., перераб. и доп. –М.: Проспект, 2009. С.67.

<sup>2</sup> Теория государства и права: Учебник /Под ред. М.Н.Марченко. –М.: Издательство “Зерцало”, 2005. С.591.

<sup>3</sup> Е.С.Шугрина. Муниципальное право Российской Федерации: учеб.-2-е изд., перераб. и доп. –М.: Проспект, 2009. С.68. Жишээлбэл, ОХУ-д НҮБ-уудын хооронд байгуулсан бүрэн эрх хуваарилсан гэрээ, Олон улсын гэрээг хамруулж болно гэж үздэг.

<sup>4</sup>Административное право: Учебник /Под ред. Ю.А.Козлова, Л.Л.Попова. –М.: Юристь, 2000. С.53.

Үүнээс гадна энэ хуульд захиргааны байгууллагын хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэр /зарлиг, тогтоол, дүрэм, заавар, журам/-ийг захиргааны актад хамааруулна” гэж заажээ. Энэ бол иргэд, хуулийн этгээдийн эрх, хууль ёсны ашиг сонирхлыг захиргааны байгууллага, албан тушаалтны аливаа дур зоригоос хамгаалахыг зорьсон хууль тогтоогчийн зохицуулалт юм. Захиргааны актын эрх зүйн хэм хэмжээний актыг ЗХШ-ийн хяналтанд авсныг “тусгай тохиолдол” гэж онолд үздэг<sup>5</sup>.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2010 оны 119 дүгээр тогтоолоор ЗХХТШ-ийг хянаж, бүртгэх асуудлыг зохицуулсан бөгөөд ХЗЯ улсын бүртгэлд бүртгэнэ.

Монголын захиргааны эрх зүйд ЗХХТШ-тэй холбоотой хэд хэдэн тулгамдсан асуудал гарч байна. Үүнд:

- төлөөлүүлсэн хууль тогтоомж батлан гаргах зарчим (төлөөлүүлсэн бүрэн эрхийг төлөөлүүлэх)

- онцлог зохицуулалтад хамаарч буй субъектуудаас гаргадаг ЗХХТШ-ийн талаар гадаад орнуудын туршлага (парламентаас байгуулагддаг агентлаг, НӨУЁ-ны байгууллага)

**1. Төлөөлүүлсэн хууль тогтоомж батлан гаргах зарчим:** Засгийн газраас өөрт хуулиар олгосон ЗХХТШ гаргах бүрэн эрхийг өөрийн харьяа бусад байгууллагад шилжүүлэх тохиолдол мөн гардаг ба үүнийгээ эрхээ төлөөлүүлэн шилжүүлэх (делегирования, delegation) гэсэн ойлголт хэмээн үзэх явдал практикт гардаг.

Харин делегирования буюу delegation гэдэг ойлголт бол зөвхөн хууль тогтоох болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын хооронд явагдах ёстой гэж үзэх<sup>6</sup> нь элбэг. Ер нь төлөөлүүлсэн хууль тогтоомжийн бүрэн эрхийг бусдад шилжүүлэх асуудал өөрөө хуулиар тодорхойлогдсон байх ёстой. Ингэж шилжүүлсэн нь хууль зүйн дагуу эсэх нь хуульд заасан нөхцлөөс шалтгаална. Хэрэв хуульд энэ талаар тодорхой заагаагүй бол “төлөөлүүлсэн бүрэн эрхийг цааш нь төлөөлүүлэхгүй” гэдэг ерөнхий зарчим үйлчилнэ. Харин анхдагч байгууллага нь энэ эрхээ Үндсэн хуулиар олж авсан бол арай өөр нөхцөл үүсэх ба энэ тохиолдолд төлөөлүүлэх боломжтой эсэх асуудал нь Үндсэн хуулийн заалтаас хамаарна<sup>7</sup>.

Энэ тохиолдолд Засгийн газар буюу бусад субъект парламентаас өөрт нь зориулж олгосон эрхийг дамжуулан төлөөлүүлэн шилжүүлдэг дээрх практик ЗХХТШ-ийн хүрээг үндэслэлгүйгээр нэмэгдүүлж (ялангуяа иргэдэд чиглэсэн зохицуулалт агуулж байгаа тохиолдолд тэдгээрт ямар нэг хязгаарлалт тогтоож байдаг) байгаа буруу жишиг гэдэг нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл төлөөлүүлсэн хууль тогтоомж гаргах эрхийг хуулиар олгодог буюу парламентын хяналтад байдаг<sup>8</sup> гэж үздэг.

Манай улсын хувьд нэгэнт улсын

<sup>6</sup>Л.В.Тихомирова, М.Ю.Тихомиров. Юридическая энциклопедия. Издание 6-е, дополненное и переработанное /Под ред. М.Ю.Тихомирова. –М.: Изд. М.Ю.Тихомирова., 2010. С.239; Административное право: Учебник /Под ред. Ю.А.Козлова, Л.А.Попова. –М.: Юристъ, 2000. С.56.

<sup>7</sup> Д.Галлиган, В.В.Полянский, Ю.Н.Старилов. Административное право: история развития и основные современные концепции. –М.: Юристъ, 2002. С.58.

<sup>8</sup>Osborn's Concise law dictionary. Seventh edition by Roger Bird. Fifth Indian reprint. 1997. P.113.

<sup>5</sup> Захиргааны хэргийн шүүх: Захиргааны акт. Цуврал 11. Уб, 2007. 8-9 дэх тал.

бүртгэлд тодорхой хугацаатай хэм хэмжээний актыг бүртгүүлэхэд тавигдах шаардлагыг хангаж буй бол бүртгэх нь зохистой байна. Харин энэ актай холбоотой бүртгэгчийн эрх хэмжээг тодорхой болгох шаардлагатай байна.

Ийм учраас тодорхой хугацаанд үйлчлэхээр гаргасан ЗХХТШ-ийг улсын бүртгэлд бүртгүүлэх нийтлэг шаардлага тавигдана. Улмаар түүнд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг мөн журмаар бүртгүүлэх нь зүйтэй.

## **2. Онцлог зохицуулалтад хамаарч буй субъектуудаас гаргадаг ЗХХТШ (парламентаас байгуулагддаг агентлаг, НӨУЁ-ны байгууллага)**

Засгийн газрын 119 дүгээр тогтоолд онцлог зохицуулалтад хамаарч буй субъектууд гэдэгт УИХ-аас байгуулагддаг хараат бус агентлагууд, НӨУЁБ, мөн зарим тохиолдолд төрийн бус байгууллагыг хамруулсан байдаг.

**2.1. Парламентаас байгуулагддаг агентлаг.** ЗХХТШ-ийг гаргаж буй субъектээр нь ялгаатай шаардлага тавих хэрэггүй юм. Өөрөөр хэлбэл тухайн субъект гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд хамаарч байна уу, үгүй юу гэдэг чухал асуудал болно.

Гадаадын улс орнуудад ЗХХТШ-тэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтад ийм шинжтэй субъектийг бусдаас ялгаатайгаар авч үзсэн зүйл байдаггүй. Өөрөөр хэлбэл нийтлэг зохицуулалтад ижилхэн хамаарна гэсэн үг юм. Гол шалгуур нь уг байгууллага гүйцэтгэх эрх мэдлийн хүрээнд багтсан байх явдал мөн.

Зарим улсад хэм хэмжээ тогтооход нийтлэг журам үйлчлэх боловч бүртгэлийн хувьд тусдаа тогтолцоотой байдаг байна.

Эдгээр зохицуулалтаар улсын бүртгэлд бүртгүүлэх эрх зүйн хэм хэмжээний акт гэдгийг хуульд үндэслэн түүнийг хэрэгжүүлэх зорилгоор хууль, Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Засгийн газрын тогтоол болон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын эрх хэмжээний хүрээнд гаргасан шийдвэр, аж ахуйн удирдлага, хяналтын байгууллагын болон хүний эрх, эрх чөлөөг хөндсөн шийдвэрийг ойлгохоор хуульчилсан байдаг байна.

Монгол Улсын хувьд Үндсэн хуулиар төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдэлд хуваарилсан. Энэ талаар нурших нь илүүц юм.

Хууль тогтоох эрх мэдлийн байгууллага бол зөвхөн УИХ байна. Шүүх эрх мэдлийн байгууллагад хуулийн дагуу байгуулагдсан шүүхүүд хамаарна. Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд оролцдог прокурор, өмгөөлөл гэх мэт байгууллага, албан тушаалтан мөн бий.

Төрийн байгууллага, албан тушаалтны үлдсэн хэсгийг бид бүхэлд нь гүйцэтгэх эрх мэдэлд хамааруулж болно. Ингэж үзэх юм бол хэдийгээр Засгийн газраас хараат бус шинжтэй, УИХ-аас байгуулагддаг субъектууд нь мөн чанараараа гүйцэтгэх эрх мэдэлд хамаарна.

Жишээлбэл, АНУ-д хараат бус агентлаг, төв банк зэрэг субъектийг гүйцэтгэх эрх мэдэлд хамааруулан үздэг<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Д.Галлган, В.В.Полянский, Ю.Н.Старилов. Административное право: история развития и основные современные концепции. —М.: Юристъ, 2002. С.245.

## 2.2. НӨУЁ-ны байгууллага:

ОХУ-ын хувьд нутгийн удирдлагын байгууллагын (цаашид НУБ гэх) дүрмийг хэм хэмжээ тогтоосон гэж үзэж хууль зүйн яамны харьяа байгууллагад бүртгүүлнэ<sup>10</sup>.

Үүнээс гадна НУБ төрөл бүрийн эрх зүйн акт гаргах ба үүнд иргэдийн оролцоог хангахын тулд санал асуулга, хурал хийх зэрэг үйл ажиллагааг явуулах бөгөөд хэрэв санал асуулгаар эрх зүйн акт батлах шийдвэр гаргасан бол түүнийг НУБ, албан тушаалтан 15 хоногийн дотор албан ёсоор батлах шийдвэрийг гаргах үүрэгтэй. Уг эрх зүйн актыг боловсруулж батлах нийтлэг хугацаа 3 сараас илүүгүй байна. Хэрэв НУБ, албан тушаалтан уг хугацааг хэтрүүлбэл сонгосон болон томилсон албан тушаалаас эргүүлэн татах үндэслэл болдог<sup>11</sup>.

НУБ-ын эрх зүйн акт нь хүний болон иргэний эрх, эрх чөлөө, үүргийг хөндөх шинжийг агуулсан бол албан ёсоор нийтлэсний (иргэд танилцах боломжтой байх шаардлага тавигддаг) дараа хүчин төгөлдөр болдог бөгөөд ийнхүү нийтлэх журмыг тухайн НУБ-ын дүрмээр зохицуулдаг<sup>12</sup> ажээ.

Ер нь НӨУЁ гэдэг бол хэдийгээр төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудаас Үндсэн хуульд заасан хүрээнд бие даасан байдалтай байх нь зүйн хэрэг. Гэхдээ энэ нь НӨУЁБ-ын үйл ажиллагааны зарим хэсэг нь хяналтад байхаас ангид оршино гэсэн үг биш

юм<sup>13</sup>. Нутгийн удирдлагын эрх зүй судлаачид НӨУЁБ-ын эрх хэмжээний хил хязгаарыг хуулиар тогтооно. Иймд уг байгууллага нь хуульд захирагдмал (подзаконный) шинжтэй<sup>14</sup> гэдгийг онцолсон байна.

Монгол Улсын хувьд зарим судлаачид “хэм хэмжээний актад Үндсэн хуулийн 62.2-д заасны дагуу НӨУБ-аас гаргасан хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрүүд, түүнчлэн хууль зүйн үндэслэл бүхий гадагш чиглэсэн заалт агуулсан захиргааны дотоод журмыг хамааруулна ... Энэ төрлийн хэм хэмжээний акт батлахад бусад (төрийн захиргааны байгууллагаас гаргадаг) хэм хэмжээний акттай нэгэн адил хуулиар заавал тусгайлан эрх олгосон байхыг шаарддаггүй ... Гэхдээ улсын бүртгэлд бүртгүүлэхгүй байгаа нь алдаатай”<sup>15</sup> гэж үзэх нь бий.

Иймд НӨУЁБ-аас гаргаж буй ЗХХТШ улсын бүртгэлд бүртгэгдэх бүрэн үндэстэй байна. Харин энд анхаарах ёстой нэг асуудал бол энэхүү бүртгэлийг Засгийн газрын тогтоолоор журамласан явдал юм.

<sup>13</sup> М.Н.Марченко. Источники права: учеб. пособие. –М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. С.258.

<sup>14</sup> Е.С.Шугрина. Муниципальное право Российской Федерации: учеб.-2-е изд., перераб. и доп. –М.: Проспект, 2009. С.7-8. Судлаач П.Одгэрэл дотоодын эрх зүйн эх сурвалжуудыг эрэмбэлэхэд дараах зарчмуудыг баримтална гээд төрийн захиргааны төв байгууллагаас баталсан эрх зүйн эх сурвалж НӨУБ-аас баталсан эх сурвалжийн дээр эрэмбэлэгдэнэ гэсэн байна //П.Одгэрэл. Хэм хэмжээний акт: Нийтээр дагаж мөрдөх шийдвэр. Гарын авлага. Уб, 2009, 30 дахь тал.

<sup>15</sup> П.Одгэрэл. Хэм хэмжээний акт: Нийтээр дагаж мөрдөх шийдвэр. Гарын авлага. Уб, 2009, 15, 19 дэх тал.

<sup>10</sup> Е.С.Шугрина. Муниципальное право Российской Федерации: учеб.-2-е изд., перераб. и доп. –М.: Проспект, 2009. С.56-60.

<sup>11</sup> Е.С.Шугрина. Муниципальное право Российской Федерации: учеб.-2-е изд., перераб. и доп. –М.: Проспект, 2009. С.65.

<sup>12</sup> Е.С.Шугрина. Муниципальное право Российской Федерации: учеб.-2-е изд., перераб. и доп. –М.: Проспект, 2009. С.71.



## САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

1. Онцлог зохицуулалтад хамаарах субъектээс гаргаж буй ЗХХТШ нь захиргааны байгууллагаас (гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагын гэж онцлох нь элбэг) шийдвэр мөн бөгөөд захиргааны эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоож байна. Иймд энэхүү субъектуудын гаргаж буй ЗХХТШ-ийг бусдаас ялгаж өөрөөр авч үзэх шаардлага байхгүй. Энэ бол тухайн байгууллагын эрх зүйн байдал, эрх хэмжээтэй холбоотой биш, зөвхөн ЗХХТШ гаргахад баримтлах нийтлэг зарчим тогтоох нь зүйтэй.

2. НӨУЁ гэдэг бол хэдийгээр төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудаас Үндсэн хуульд заасан хүрээнд бие даасан байдалтай байх нь боловч энэ нь НӨУЁБ-ын үйл ажиллагааны зарим хэсэг нь хяналтад байхыг үгүйсгэхгүй. НӨУЁБ-ын эрх хэмжээний хил хязгаарыг хуулиар тогтоодог тул хуульд захирагдмал шинжтэй. Иймд НӨУЁБ-аас гаргаж буй ЗХХТШ улсын бүртгэлд бүртгэгдэх бүрэн үндэстэй байна. Харин энд анхаарах ёстой нэг асуудал бол энэхүү бүртгэлийг Засгийн газрын тогтоолоор журамласан явдал юм.

3. ЗХХТШ гаргах бүрэн эрхийг бусдад шилжүүлэх асуудал өөрөө хуулиар тодорхойлогдсон байх ёстой. Ингэж шилжүүлсэн нь хууль зүйн дагуу эсэх нь хуульд заасан нөхцлөөс шалтгаална. Хэрэв хуульд энэ талаар тодорхой заагаагүй бол “төлөөлүүлсэн бүрэн эрхийг цааш нь төлөөлүүлэхгүй” гэдэг ерөнхий зарчмыг мөрдөх ёстой.

4. ЗХХТШ хуульд захиргааны байгууллагын хэм хэмжээ тогтоосон шийдвэрийг захиргааны актад хамааруулна гэж заасан тул ЗХХТШ-т зөвхөн гадагш чиглэсэн шинжтэй эрх зүйн хэм хэмжээ тогтоосон

актыг хамруулна. Гадагш чиглэсэн гэдэг шинжид салбар хоорондын болон салбарын байх эсэх нь шууд холбогдохгүй. Өөрөөр хэлбэл салбарын эрх хэмжээний байсан ч гэсэн гуравдагч этгээдэд холбогдолтой, гадагш чиглэсэн байж болно. Ийм учраас ЗХХТШ-ийг бүртгэдэг байгууллагад зөвхөн шууд гадагш чиглэсэн эрх зүйн хэм хэмжээний актыг буюу ЗХХТШ-ийг бүртгэх нь зүйтэй.

5. Эрх зүйн актыг хугацаатай болон хугацаагүй гэж анилж үздэг боловч энэ нь зөвхөн тухайн актын хүчин төгөлдөр үйлчлэх хугацааг илэрхийлдэг. Харин тухайн актын хууль зүйн бусад шинжид энэ нь нөлөөлөхгүй. Ийм учраас тодорхой хугацаанд үйлчлэхээр гаргасан ЗХХТШ-ийг улсын бүртгэлд бүртгүүлэх нийтлэг шаардлага тавигдана. Улмаар түүнд орсон нэмэлт, өөрчлөлтийг мөн журмаар бүртгүүлэх хэрэгтэй.

---o0o---



## ШҮҮХЭД ШИНЭТГЭЛ ЭХЭЛСЭН ҮҮ?

(Судалгааны дүн)

31



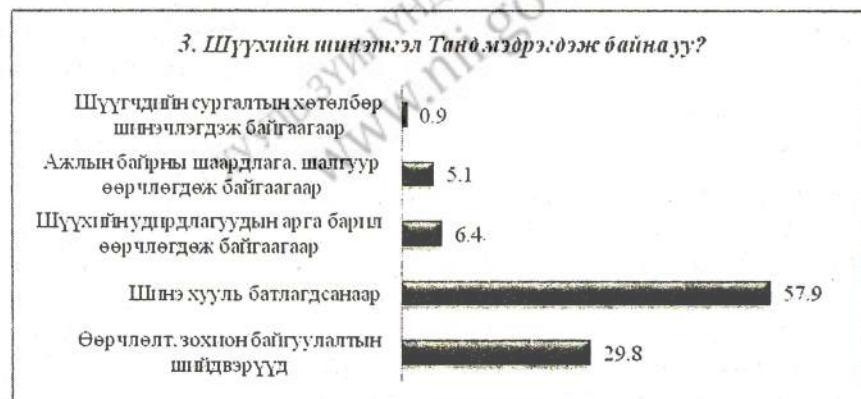
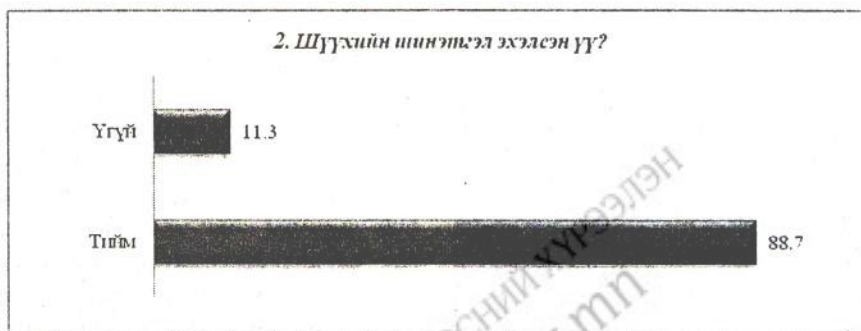
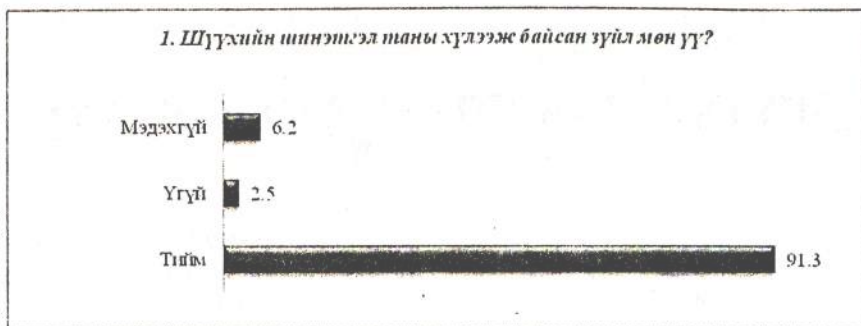
*Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн  
Хууль зүйн судалгааны төвийн  
эрхлэгч. Dr. (SJD) М.ТУЯА<sup>1</sup>*

Шүүхийн шинэтгэл эхэлсэн, эхлээгүй, шүүхийн хараат бус байдал дээрдлээ, дордлоо зэрэг олон мэдээлэл нийгэмд тархаж буй энэ цаг үед бодит байдлыг тодорхойлох зорилгоор бүх шатны шүүгчдийн цугларалтын үеэр явуулсан судалгааны дүнг танилцуулж байна. Монгол Улсад шүүх эрх мэдлийн өмнө тулгамдаж буй асуудлууд болох шүүх эрх мэдэл болон бусад эрх мэдэл хоорондын хяналт, тэнцвэр, шүүх бие даасан, шүүгч хараат бус байх нөхцлийг хангах шүүхийн эрх зүйг бүрэлдүүлэх, шүүхийн хүний нөөц, чадвар, хариуцлагын хомсдлыг арилгах, шүүхийн хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлж буй захиргааны чиг үүргийг Ерөнхий

шүүгч давхар гүйцэтгэх гэх мэт шүүх, хуулийн байгууллагын тогтолцооны зөрчилт байдал болоод шүүхийн эдийн засгийн хараат бус байдлыг алдагдуулж буй шүүхийн төсвийн хомсдлыг арилгах, шүүхийн шинэтгэлийн үйл явцыг эрчимжүүлэх зорилгоор Монгол улсын Ерөнхийлөгчийн санаачлан өргөн мэдүүлснээр батлагдсан Шүүхийн тухай багц хуулиуд хэрэгжиж эхэлж буй гарааны энэ үед Монгол Улсын бүх шатны шүүгчдийг хамруулсан нь энэ судалгааны онцлог юм. Түүнчлэн энэхүү товч судалгаагаар Монгол Улсын шүүхийн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэх амин чухал асуудлууд болсон шүүхийн бие даасан, нээлттэй, ил тод байдлыг хангах, шүүхийн ажлын ачааллыг зохистой хуваарилах, шүүгч хэрэг, маргааны төрлөөр мэргэших, шүүхийн төсөв, захиргааг бие даалгах замаар хэрэг, маргааныг шударга шүүхээр шийдвэрлүүлэх Үндсэн хуулийн зарчмыг бодитой хэрэгжүүлэхэд шүүгчдийн хүлээлт, шүүхийн шинэтгэлийг гүнзгийрүүлэхэд тэдний байр суурийг тандан судлахыг зорьсон болно.

Нийт судалгаанд оролцогсдын **80.9%** нь **6-аас дээш жил**, үүнээс **30.4%** нь **6-аас 10 жил**, **50.6%** нь **10-аас дээш жил** тус тус ажилласан шүүгчид байна. Энэ нь шүүх эрх мэдлийн салбарт олон жил тасралтгүй ажилласан, туршлагатай шүүгчдийг хамруулснаар судалгааны үр дүн бодитой, практик туршлагад тулгуурласан, үнэнд ойр болохыг илтгэж байгаа юм.

<sup>1</sup> Социологийн судалгааны хэсэгт ХЗҮХ-ийн ХЗСудТ-ийн социологич-судлаач Д.Аюуш оролцов.



Судалгаанд оролцсон нийт шүүгчдийн **91.3 хувь** нь шүүхийн шинэтгэлийг хүлээж байсан бол **88.7 хувь** нь шүүхийн шинэтгэлийг нэгэнт эхэлсэн хэмээн үзэж байгаа бол

**57.9 хувь** нь Шүүхийн багц хууль батлагдсанаар, **29.8 хувь** нь өөрчлөлт, зохион байгуулалтын шийдвэрүүдээр шүүхийн шинэтгэлийг мэдэрч байгаагаар илэрхийлжээ.

Нөгөө талаар шинээр батлагдсан багц хуулиуд шүүхийн шинэтгэлийг ахисан түвшинд хүргэнэ гэж шүүгчдийн **77.6 хувь** үзэж байгаа нь “Шүүхийн шинэтгэл” нь цагаа олсон төдийгүй шинэтгэлийн багц хуулидын хэрэгжилтэд тус салбарынхны хүлээлт өндөр байгааг харуулж байна.

Цаашид шүүхийн шинэтгэлийг эрчимжүүлэхэд тулгамдаж буй

4. Шүүхийн тухай багц хуулиуд шүүхийн шинэтгэлийг ахсан тусвинд хүргэнэ гэж та үзэж байна уу?



5. Шүүхийн шинэтгэлийг эрчимжүүлэхэд хамгийн чухал нь?



асуудал нь “Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгааг хангах (49.8%)” хэмээн үзсэн нь шинэ багц хуулиар баталгаажуулсан шүүгчийн хувийн болон албаны хараат бус байдал, ашиг сонирхлын зөрчлийн зохицуулалтууд чухал ач холбогдолтой болсныг нотолж байна. Мөн шүүхийн шинэтгэлийг эрчимжүүлэх, гүнзгийрүүлэхэд хүний эрхийг эрхэмлэх хандлагыг төлөвшүүлэх нь чухал (18.9%) гэж үзсэн нь шүүгчид мэргэжлийн үнэт зүйлсийг мэдрэх болсон төдийгүй шинэчлэл, өөрчлөлтийн хандлагад хөл нийлүүлэхийг эрмэлзэж байгааг мөн харуулж байна.

Шүүхийн шинэтгэлд тулгарч буй бэрхшээлүүдэд (1) эдийн засгийн баталгаа - 67.1%, (2) хууль, эрх зүйн орчин хангалтгүй - 43.6%, (3) Шүүгчийн хараат байдал - 38.7%, шүүхийн менежмент - 30.9% хэмээн үзсэн нь “...шүүх үйл ажиллагаагаа

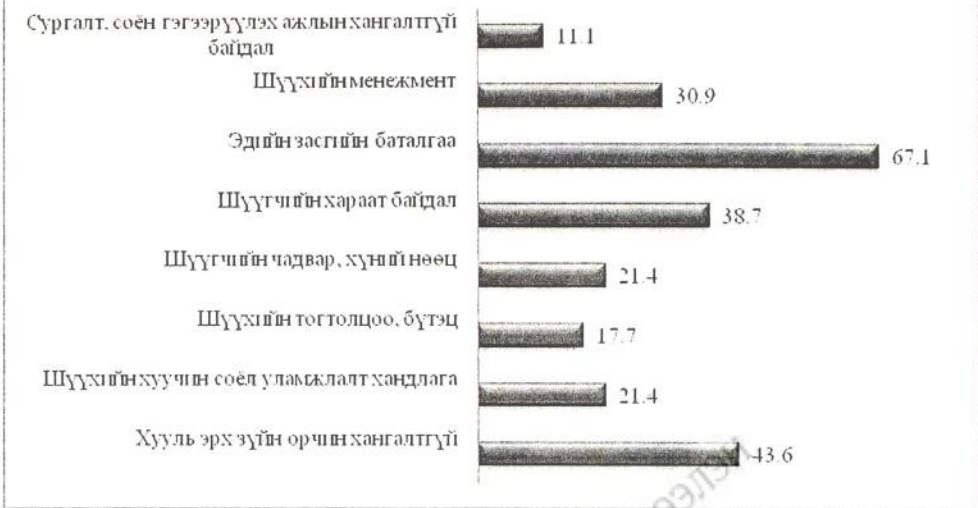
явуулах эдийн засгийн баталгааг төр хангана.”<sup>2</sup> гэсэн Үндсэн хуулийн заалтыг хэрэгжүүлж, шүүх эрх мэдлийн эдийн засгийн баталгааг хангах механизм, хөшүүргийг бүрэлдүүлээгүйгээс энэхүү заалт нь тунхаг төдий болж, үүнээс улбаатай олон асуудал хуримтлагдахад хүргэсэн нь шүүхийн төсвийн хомсдлыг зайлшгүй шийдвэрлэх шаардлагатайг харуулж байна.

Шүүхийн хараат бус байдлын эдийн засгийн баталгааг хангахгүй байх нь шүүгч хөрөнгө мөнгөтэй хэсгийн нөлөөнд автах, шүүх эрх мэдлийн салбарт авилгал хөгжих үндэс болох, цаашлаад иргэдийн шүүхэд итгэх итгэл суларч, шүүх эрх мэдлийн нэр хүнд унах зэрэг олон сөрөг үр дагавартай юм. Мөн шүүгчийн хараат, иерархи тогтолцоо (социализмын цөийн ужиг тогтолцоо) одоог хүртэл “албан бусаар” оршоор байгаа нь шүүхийн

<sup>2</sup> МУ-ын Үндсэн хуулийн 48 дугаар зүйлийн 48.3. Төрийн мэдээлэл эмхтгэлийн



6. Шүүхийн шинэтгэлд тохиолдож буй саад бэрхшээл ?



шинэтгэлийг нэн даруй, системтэйгээр явуулах, шинээр батлагдсан хуулиудын хэрэгжилтийг зохистой хангах ажлыг эрчимжүүлэхийг анхааруулж байна.

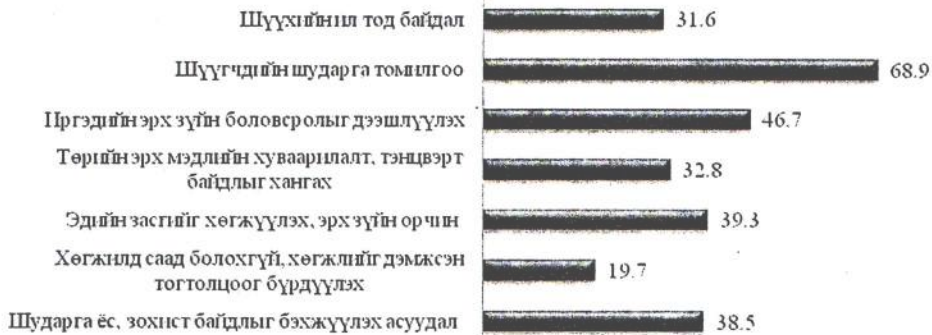
Эрх зүйн шинэтгэлийг шат ахиулан хэрэгжүүлэх тулгуур цэгийг шүүгчид а. Шүүгчдийн шударга томилгоо 68.9%, б. Иргэдийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх 46.7%, в. Эдийн засгийг хөгжүүлэх, эрх зүйн орчин 39.3% хэмээн үзсэн нь цаашид хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа нь шударга, зүй ёсны зарчим шалгуурт нийцсэн, субъектив нөлөөнөөс ангид, нөгөө талаар шүүгчдийн боловсрол, чадварыг дээшлүүлэхээс гадна иргэдийн эрх зүйн боловсролыг дээшлүүлэх, эдийн засгийн эрх чөлөөг дэмжих, хөгжилд чиглэсэн эрх зүйн реформыг эн тэргүүнд авч үзэхийг чухалчилжээ. Шударга ёс, зохист байдлыг бэхжүүлэх асуудал шинэтгэлийг шат ахиулахад чухал гэж нийт оролцогсдын **38.5 хувь** үзсэн нь Эрх зүйн шинэтгэлийн стратегийн дараагийн шатны баримт бичгийн суурь үзэл баримтлалыг шударга ёс, зохист байдлын шалгуураар тодорхойлох нь

оновчтой болохыг илтгэж байна.

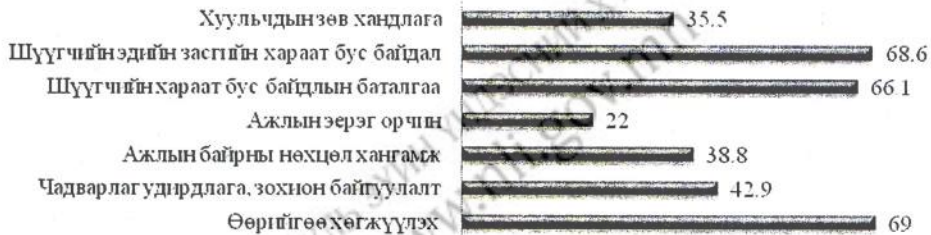
Шүүгчид дэд бүтэц, үйл ажиллагааны шинэтгэлтэй хөл нийлүүлэн ажиллахад өөрсдийн зүгээс нэн тэргүүнд анхаарах асуудлыг **а. Өөрийгөө хөгжүүлэх 69%, б. Шүүгчдийн эдийн засгийн хараат бус байдал 68.6%, в. Шүүгчийн хараат бус байдлын баталгаа 66.1%** гэж тус тус онцолжээ. Өөрөөр хэлбэл шүүгчид шинэтгэлд зориулан өөрийгөө хөгжүүлэх нь чухал гэж үзээд эдийн засгийн хараат бус байдалд хүрэх хэрэгтэй байгаа нь цаашид (*хараат бус байдлаа бэхжүүлэх*) ач холбогдолтой болохыг илэрхийсэн байна.

Шинэтгэл хаана, хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаар шүүгчид хангалтгүй гэж үзэж байна. Үүнийг дэлгэрүүлбэл Улсын дээд шүүх /Хяналтын/-д хэрэгжиж буй шинэтгэл хангалтгүй гэж нийт шүүгчдийн **46.9%** үзсэн бол аймаг, Нийслэлийн шүүх /Давж заалдах шатны/-ийн шинэтгэл хангалтгүй гэж **57,3%**, сум, сум дундын, дүүргийн шүүх /Анхан шатны/-ийн шинэтгэл

7. Эрх зүйн шинэтгэлийн дараагийн шатны хөтөлбөрийн гол сэдэв, тулзур цэг?



8. Шүүхийн шинэтгэлтэй "хөл нийлэн" ажиллахад Танд нэн тэргүүнд шаардлагатай нь?



хангалтгүй гэж 44% тус тус үзжээ.

Улс үндэстэн хурдацтай хөгжиж, эдийн засгийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлж чадах эсэхийг тодорхойлогч нэг хүчин зүйл нь шударга, бие даасан, чадварлаг шүүх гэдгийг олон улсын судалгаа харуулдаг. Тухайлбал, Шүүхийн тогтолцоо сул, үйл ажиллагаа нь чанаргүй бол нэг хүнд ногдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээ болон хөрөнгө оруулалтыг 10 хүртэл хувиар бууруулдаг байна. Ийм учраас хүний эрх, эрх чөлөө, ардчилал, нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн баталгаа болсон шүүхийн үйл ажиллагааг цаашид улам бүр боловсронгуй болгох, институтын хувьд чадавхийг бэхжүүлэх, хариуцлагатай, ил тод байдлыг

нэмэгдүүлэх нь дан ганц шүүх, хуулийн салбарын төдийгүй олон нийтийн хүсэн хүлээж буй нийгмийн захиалга тул тусгайлан хуулиар зохицуулахаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан шүүх эрх мэдэлтэй холбоотой нийгмийн харилцааг журамлаж, шүүхийн эрх зүйг бүрэн утгаар нь бий болгоход чиглэсэн шүүхийн багц хуулиудыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх нь нэн чухал бөгөөд цаг үеийн асуудал болж буйг энэ товч судалгаа дахин нотоллоо.

“Хараат бус шүүхийг сайн хууль, чадварлаг засаг ч орлохгүй” гэдэг нь шүүхийн шинэтгэлийн багц хуулийн үр нөлөөтэй хэрэгжилтээс хамаарах нь дамжиггүй.



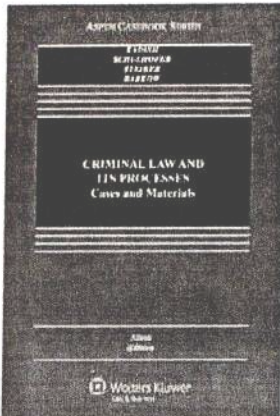
## ШИНЭ НОМЫН МЭДЭЭ

ХЗҮХ-ийн Номын санд гадаадаас захиалан авчирсан зарим номноос сэтгүүлийн энэ дугаарын ерөнхий сэдвийн хүрээнд эрүүгийн эрх зүйн чиглэлийн номнуудыг танилцуулж байна.

### CRIMINAL LAW AND ITS PROCESSES

Cases and Materials

(Sanford H. Kadish, Stephen J. Schulhofer, Carol S. Steiker, 9<sup>th</sup> edition, 2012)



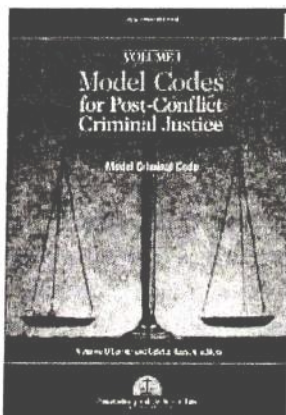
Уншигчдын дунд эрэлт хэрэгцээ өндөртэй, зохиогчид нь боловсрол, ажил мэргэжлийн өндөр түвшин бүхий тус бүтээлийн 9 дэхь хэвлэл нь өмнөх хэвлэлтүүдээсээ суурь өөрчлөлтүүд бага хэдий ч судалгааны шинэчилсэн үр дүнгээ багтааж зарим шинэ төрлийн гэмт хэргийн талаар тусгаснаараа онцлог юм.

Тодорхой төрлийн гэмт хэргүүд дээр онолын тайлбар өгөхийн зэрэгцээ практик жишээнүүдээр номоо баяжуулсан байна. Эрүүгийн хууль, гэмт хэргийн ойлголт, ангилал, тухайлбал, бүлэглэн гэмт хэрэг үйлдэх, бэлгийн хүчирхийлэл, хүний наймаа зэрэг нийгмийн аюулгүй байдал, хувь хүний эрх, эрх чөлөөнд халдсан, хор уршиг ноцтойгоор учруулсан онц ноцтой олон гэмт хэргийн талаар онолын түвшинд тайлбарласан бүтээл юм.

Мөн дээрх уламжлалт гэмт хэргүүдийг шинээр үүсэж буй техник технологитэй холбон шинэлэг ойлголтуудын талаар тусгажээ. Гэмт хэргийн тайлбарыг бодит хэргийн материал дээр тулгуурлан тайлбарласан юм.

### MODEL CODES FOR POST-CONFLICT CRIMINAL JUSTICE

(Vivienne O'Conner and Colette Rausch, First edition, 2007)



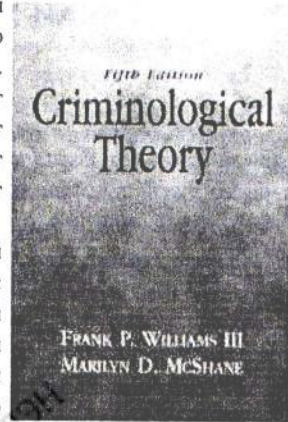
Иргэний дайн, эдийн засгийн хямрал, үймээн самуун зэрэг дотоодын тогтворгүй байдалтай дэлхийн улс орнуудад зориулж АНУ-ын энх тайвны хүрээлэнгээс эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх загвар хуулийг /Model codes for Post-Conflict Criminal Justice / бэлтгэн гаргажээ. Улс орны хэмжээнд тогтворгүй нөхцөл байдал бий болсон үед эрүүгийн хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны явцад хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, зөрчигдөхөөс сэргийлэх, мөн дээрх улсуудад загвар хуулиар дамжуулан эрүүгийн хуулийн үзэл баримтлалд нь нөлөөлөх, зохицуулалтыг бодитой, эрхийг хамгаалсан хандлагад суурилуулах зорилготой байна.

Хууль нь Удиртгал болон 17 бүлгээс бүрдэх бөгөөд ерөнхий заалт, шүүх, шүүхийн захиргаа, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх явц дахь үйл ажиллагаа, Сэжигтэн, ялагдагчын эрх, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа дахь хохирогчийн эрх, Хуулийн этгээдэд эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явуулах зэрэг процессын эрх зүйн харилцааг бүхэлд нь зохицуулж өгсөн байна.

**CRIMINOLOGICAL THEORY**(Frank P. Williams III, Marilyn D. McShane, 5<sup>th</sup> edition, 2010)

Тус номонд гэмт хэргийн тухай үндсэн онолын урсгалуудыг авч үзэж, тэдгээр нь гэмт хэргийг хэрхэн, ямар өнцгөөс тайлбарладаг талаар дэлгэрэнгүй ойлголт өгсөн байна. Онол тус бүрийн үүсэл хөгжил, онцлог, үндсэн агуулга зэрэг асуудлуудын хүрээнд тайлбарлажээ. Мөн онолын чиглэлүүдийг тайлбарлахдаа тухайн онолд тавигддаг шүүмжлэлт асуудлуудыг нь авч үзэж, хариу өгөхийг оролдсон нь онолыг бодит амьдралтай холбон ойлгуулах оновчтой сонголт болж чаджээ.

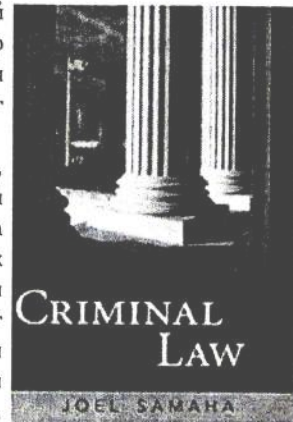
Гэмт хэргийн тухай онолын сонгодог онолууд төдийгүй шинэ шинэ онолуудыг, тухайлбал, сонгодог онол, ёс суртахууны онол, соёлын онол, ангиллын онол, зөрчилдөөний онол, нийгмийн хяналтын онол зэрэг нийт 15 онолын урсгалын талаар тусгажээ. Шүүмжлэлт асуултууд нь уншигчдад тухайн онолын чиглэлийг өнөөгийн нийгмийн бодит амьдрал дээр буулган ойлгох боломжуудыг олгож байна. Мөн онолын тайлбар өгөхдөө онцлог жишээнүүдээр баяжуулсан байна.

**CRIMINAL LAW**/Joel Samaha, 10<sup>th</sup> edition, 2011/

Эрүүгийн хуулийн үндсэн зарчим, гэмт хэргийн тухай ерөнхий ойлголтуудыг тодорхой төрлийн гэмт хэргүүдээр жишээ авч тайлбарласан бөгөөд эрүүгийн хууль, гэмт хэргийн бүрэлдэхүүн, эрүүгийн хариуцлагын талаар гүнзгий мэдлэг олгож чадахуйц бүтээл болжээ.

Эрүүгийн хууль ба эрүүгийн хариуцлага, ял шийтгэл, Эрүүгийн хууль ба Үндсэн хуулийн хязгаарлалт, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх Үндсэн зарчим, гэмт хэргийн санаа зорилго ба гэмт үйлдэл, эрүүгийн хариуцлагаас чөлөөлөх нөхцөл байдлууд зэрэг үндсэн ойлголт болон гэмт хэргийн оролцогчид, хувь хүн, өмч, нийгмийн эсрэг гэмт хэрэг зэрэг тодорхой төрлийн гэмт хэргүүдийн талаар онол, практикийн үндэслэлтэйгээр, тохиолдол шинжлэлд тулгуурлан дэлгэрэнгүй тайлбарлаж, уншигчдад эрүүгийн хууль, түүний үзэл баримтлал, гэмт хэргийн талаар нухацтай ойлголт өгөх байдлаар бичигдсэн байна.

Зохиогч тус бүтээлээрээ, эрүүгийн эрх зүйн салбараар мэргэшэх хуульчдын зайлшгүй судлах сурах бичиг бий болгохыг зорьжээ.



---o0o---

## ЗАРИМ ХУУЛЬ ЗҮЙН НЭР ТОМЪЁОГ ГЭМТ ХЭРГИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ТУСГАСАН НЬ

Шударга ёсыг хамгаалах тогтолцооны шинэчлэлийн багц хуулийн төсөл бэлтгэгдэж, олон нийтийн дунд хэлэлцүүлэгүүд нь эрчимтэй өрнөж байгаа нөхцөлийг харгалзан Гэмт хэргийн тухай хуулийн төсөлд тусгагдсан байдлаар хүргэж байгаа зарим шинэ болон онцлог хууль зүйн нэр томъёонуудыг тусгав.

**Гэмт хэрэг-** Гэмт хэргийн тухай хуулиар хориглосон гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүйг гэмт хэрэгт тооцно. Гэм буруутай үйлдэл, эс үйлдэхүй, түүний улмаас учирсан хохирлыг заасан бол үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр тухайн хохирол учирсныг гэмт хэрэгт тооцно. Гэмт хэргийн тухай хуульд шууд заагаагүй үйлдэл, эс үйлдэхүй, хохирол, гэм буруугийн шинжийг төсөөтэй хэрэглэж гэмт хэрэгт тооцохгүй байна.

**Гэм буруугийн холимог хэлбэр-** Санаатай үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас болгоомжгүйгээр, хор уршигт хүсгэснийг гэм буруугийн холимог хэлбэр гэж үзнэ. Гэм буруугийн холимог хэлбэрээр үйлдэгдсэнийг бүхэлд нь болгоомжгүй гэмт хэрэгт тооцно.

**Давтан гэмт хэрэг** — Гэмт хэргийн тухай хуульд 2 жилээс дээш хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан санаатай гэмт хэрэг үйлдсэнээс хойш таван жилийн дотор дахин хоёр жилээс дээш хугацаагаар хорих ял шийтгэхээр заасан санаатай гэмт хэрэг үйлдсэнийг давтан гэмт хэрэг гэж үзнэ.

**Албадлага, эрхшээлд автах** — Өөрт нь болон гэр бүлийн гишүүн, бусад хүнд хүч хэрэглэх, хүч хэрэглэхээр заналхийлэх, эрх, хууль ёсны ашиг сонирхолд нь ноцтой хор уршиг учруулж болохуйц баримт, мэдээлэл тараахаар сүрдүүлсний улмаас эрхшээлд автаж энэ хуулиар хориглосон үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр бусдад хохирол, хор уршиг учруулсныг гэмт хэрэг гэж үзэхгүй. Бусдын бие махбодь, сэтгэл санааны албадлага, эрхшээлд оруулж гэмт хэрэг үйлдүүлсэн хүнд тухайн хэргийг үйлдсэнд тооцож ял оногдуулна. Бусдын заналхийлсэн аюулаас илт хэтэрсэн гэмт хэрэг үйлдсэн бол тухайн үйлдэлд нь ял ногдуулна.

**Нийтэд тустай ажил хийлгэх ял-** Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг энэ хуулийн тусгай ангид заасан хугацаагаар шүүхээс тодорхойлсон газарт нийтийн ашиг сонирхолд тустай ажлыг цалин хөлс олгохгүйгээр хийлгэхийг нийтэд тустай ажил хийлгэх ял гэнэ.

**Эрх чөлөө хязгаарлах ял** — Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг хууль сахиулах байгууллагын хяналтад өөрийн оршин суух газраас явахыг хориглох, тодорхой эрхийг хязгаарлах, тодорхой үүрэг оногдуулах, тодорхой газар очихыг нь хориглох, шүүхээс тогтоосон замаар зорчин явах, хууль сахиулах байгууллагын зөвшөөрөлтэйгөөр оршин суух газраа өөрчлөх, зорчин явах үүргийг долоо хоногоос таван жил хүртэлх хугацаагаар оногдуулахыг эрх чөлөө хязгаарлах ял гэнэ.

**Эрх хасах, хязгаарлах ял** - Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг нийтийн албанд сонгогдох, томилогдох, тодорхой төрлийн мэргэжлийн, аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулах эрхийг бүрмөсөн хасах, эсхүл таван жил хүртэл хугацаагаар хязгаарлах, лиценз, тусгай зөвшөөрөл, гэрчилгээ эзэмших эрхийг хүчингүй болгох, тодорхой хугацаагаар түдгэлзүүлэхийг ойлгоно.

**Хөрөнгө, орлогыг хураах ял** - Гэмт хэрэг үйлдсэн хүнийг бусдад учруулсан

хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хор уршгийг арилгуулах зорилгоор учруулсан хохирол, хор уршигтай тэнцүү хэмжээний хөрөнгө, орлогыг гэмт хэрэг үйлдсэн хүний хувьд ноогдох хөрөнгө, орлогоос албадан гаргуулахыг хөрөнгө, орлого хураах ял гэнэ.

**Хуулийн этгээдэд ял оногдуулах үндэслэл** — Гэмт хэргийн тухай хуулийн тусгай ангид хуулийн этгээдэд ял оногдуулахаар заасан гэмт хэргийн шинжийг хуулийн этгээдийг төлөлөх эрх бүхий албан тушаалтан шийдвэр гаргаж, эсхүл хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө хийсэн үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр хангасан нь хуулийн этгээдэд ял оногдуулах үндэслэл болно. Хуулийн этгээдийг төлөөлөн шийдвэр гаргах эрх бүхий албан тушаалтанд хуулийн этгээдийн нэрийн өмнөөс шийдвэр гаргаж, зөвшөөрөл өгч энэ хуульд заасан гэмт хэргийг бусдаар үйлдүүлсэн, эсхүл хуулийн этгээдийн ашиг сонирхлын төлөө өөрийн үйлдэл, эс үйлдэхүйгээр гэмт хэргийг үйлдсэн бол ял оногдуулахыг ойгоно.

**Хуулийн этгээдэд оногдуулах ялын төрөл** — Гэмт хэрэг үйлдсэн хуулийн этгээдэд дор дурдсан ял оногдуулна. Үүнд:

- Торгох;
- Хувьцаа, хөрөнгө орлогыг хураах;
- Үйл ажиллагаа явуулах эрхийг тодорхой хугацаагаар хязгаарлах;
- Үйл ажиллагаа явуулах эрхийг хүчингүй болгох;
- Татан буулгах;

**Хүүхдэд оногдуулах ял** — Хүүхдийн нас, биед тохирсон, эрүүл мэнд, ёс суртахуун, хүүхдийн сэтгэцийн онцлогийг харгалзсан, нийгэмд өөрийн байр суурийг олоход туслах, боловсрол эзэмшүүлэх, бусдад учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх, хор уршгийг аригуулах, гэмт хэрэг үйлдэхэд хүргэсэн орчин, хүмүүсийн нөлөөнөөс тусгаарлах, гарцаагүй шаардлагатай тохиолдолд гэмт хэрэг үйлдсэн хүүхдийг тусгаарлаж хүмүүжүүлэх зорилготой юм.

**Хүүхдэд оногдуулах ялын төрөл нь:**

- Нийтэд тусгай ажил хийлгэх
- Эрх чөлөөг хязгаарлах
- Сургалт-хүмүүжлийн тусгай байгууллагад хорих

**Гэмт хэргийн хохирол, хор уршиг**- Гэмт хэргийн тухай хуулиар хориглосон гэмт үйлдэл, эс үйлдэхүйн улмаас хүний амь нас, эрүүл мэнд, эд хөрөнгө, эдийн бус хөрөнгийн эрх, нийтийн эрх ашиг, үндэсний болон хүн төрөлхтөний аюулгүй байдалд шууд учирсан үр дагаврыг гэмт хэргийн хохиролд тооцно.

Бэлтгэсэн: Номын санч, судлаач Б.Гончигсумлаа

---o0o---